

Les enjeux de la Convention sur la diversité biologique

La Convention sur la diversité biologique, signée à Rio lors du Sommet de la terre en 1992, a illustré la volonté d'une régulation internationale pour répondre à un problème d'environnement global : l'érosion de la biodiversité.

Les Conventions internationales d'environnement global ont été conçues pour que tous les pays signataires partagent à la fois les efforts et les bénéfices de la conservation des biens et services fournis par la biosphère. Cela soulève deux questions. Tout d'abord, les Conventions étant dues à l'initiative des pays industrialisés, leur conception ne peut être indépendante de la forme dominante de régulation des conflits des sociétés industrielles, c'est-à-dire de la régulation marchande. Par ailleurs, les Conventions ne peuvent que préjuger d'une uniformité de représentations et d'un intérêt commun de tous les pays pour la protection de la biodiversité.

Notre propos est d'analyser le processus qui a conduit à la signature de la Convention, en insistant particulièrement sur un de ses résultats : la promotion de contrats de bioprospection. Que peuvent attendre aujourd'hui les populations «gardiennes de biodiversité» de la Convention ?

Divers acteurs font entendre leur voix

Au départ, il s'agissait de s'entendre sur les définitions des problèmes et leurs solutions. En effet, les problèmes d'environnement global sont marqués par la complexité et l'incertitude scientifique portant sur les phénomènes en jeu, leurs mesures, leurs probabilités, leurs relations de causalité. De nombreux acteurs, impliqués à un titre ou à un autre dans la conservation de la biodiversité, ont fait entendre leurs voix : les États du Nord et du Sud, les ONG, les «communautés», les industriels des biotechnologies, c'est-à-dire les industriels de l'agroalimentaire, de la pharmacie, de la cosmétique, etc. Ces différents acteurs, auxquels il conviendrait d'ajouter les représentants autoproclamés des générations futures et de toutes les formes du vivant (les non humains), peuvent se répartir entre ceux qui défendent la biodiversité pour elle-même et ceux qui la défendent pour assurer des conditions de vie meilleures aux hommes. Il faudrait ajouter tous les intervenants qui, grâce au flou sémantique du terme biodiversité, apportent dans le débat des arguments scientifiques, politiques, culturels, sensibles... Les frontières se brouillent entre les scientifiques, les experts, les décideurs, les militants.

La dénonciation de la biopiraterie

Le compromis entre ces différents acteurs, et entre les différentes visions du monde qu'ils portent, va se faire autour de la reconnaissance d'un marché des ressources génétiques. Cela explique que certains aient pu lire la Convention comme un moyen d'encadrer légalement la biopiraterie. De quoi s'agit-il ? On se trouve ici devant un fait stylisé, c'est-à-dire devant une histoire qui dépend davantage du registre du sensible que du registre du scientifique. Le scénario de référence en est simple : des chercheurs d'une université, généralement américaine, prélèvent du matériel biologique dans un pays du Sud. Dans le contexte des formidables progrès des biotechnologies qui utilisent désormais les gènes comme simple matière première, ils isolent un gène aux propriétés particulières connues depuis «des générations» par les populations locales. Puis, pour faire reconnaître et protéger leur travail et leur innovation, ils demandent un droit de propriété intellectuelle, généralement un brevet. Enfin, ils vendent ce brevet à une firme multinationale pharmaceutique ou agrochimique censée en tirer des revenus illimités et monopolistiques grâce à la production de médicaments ou de semences. Les ONG indigénistes et environnementales n'ont de cesse de dénoncer ces agissements, réels ou supposés. Des revendications identitaires et foncières, la morale, le droit des peuples sur leurs ressources et leurs savoirs sont alors avancés, mais ce sont surtout des demandes de dédommagement, d'intéressement aux bénéfices, pour les États et les populations, qui sont opposées à cette nouvelle forme de pillage du Tiers-monde. Or, si les pays du Sud veulent toucher des royalties sur les découvertes issues de la prospection de leurs richesses naturelles, il leur faut reconnaître les brevets sur le vivant d'une part et, d'autre part, il leur faut mettre en place un système qui garantisse leurs droits sur leurs richesses naturelles.

Un partage des bénéfices tirés de la biodiversité

Il s'agissait donc de mettre fin à la biopiraterie, exploitation abusive de ressources naturelles et culturelles locales par des firmes multinationales, en la dotant d'un cadre légal, permettant un contrôle social. À la spoliation et à la «privatisation» des ressources communautaires au moyen de droits de propriété intellectuelle, devait succéder un partage des avantages tirés de la biodiversité. Des bénéfices considérables étaient attendus du développement des marchés et contrats de bioprospection. Par bioprospection, on entend l'exploitation, l'extraction et le criblage ou le tri de la diversité biologique et des connaissances indigènes pour découvrir des ressources génétiques ou biochimiques ayant une valeur commerciale. On espérait que ces contrats permettraient de financer la conservation et de rémunérer les communautés locales détentrices de ressources ou de savoirs potentiellement intéressants pour l'industrie du vivant.

La logique marchande sous-jacente au «partage juste et équitable» des avantages tirés des marchés des ressources génétiques rejoint la façon dont les pays industrialisés traitent la question de l'environnement. En effet, la théorie économique standard attribue les causes des problèmes d'environnement, les externalités environnementales (c'est-à-

dire ce qui n'apparaît pas et n'est donc par régulé par le marché), à un mauvais usage de biens collectifs. Il y a déficit d'appropriation et une absence de marché qui ne peut attribuer la juste valeur aux biens collectifs. Le développement des marchés est envisagé comme solution universelle. Il faut donc premièrement, définir des droits de propriété, deuxièmement, créer des marchés qui attribueront des prix.

Vers un nécessaire rattrapage économique des pays du Sud

C'est ainsi que la prise en considération du nécessaire rattrapage économique des pays du Sud, la reconnaissance des peuples autochtones et une vision généreuse du développement durable ont pu trouver un terrain d'entente avec l'économicisation de la biodiversité, portée par les progrès des biotechnologies et la généralisation des droits de propriété intellectuelle. Quand le Sommet de la Terre s'ouvre, le lien a déjà été fait entre innovation, protection juridique de l'innovation, accès aux ressources génétiques, érosion génétique et conservation.

Le Compromis de Rio

Il fallait :

- Permettre l'exploitation commerciale des ressources biologiques
- Financer la conservation
- Assurer des retombées financières aux « populations » : encadrer la biopiraterie .

Pour conserver la **diversité biologique**, mais tirer avantage des **ressources génétiques**, la Convention propose :

- L'abandon de la notion de patrimoine mondial de l'humanité
- La reconnaissance de la souveraineté des États, sans financement adéquat (art. 3)
- La définition de droits d'usage et d'accès, avec la généralisation des droits de propriété intellectuelle sur le vivant qui deviennent des outils de conservation de la biodiversité :
 - **Les droits de propriété intellectuelle** (brevets) des industries du vivant (pharmacie, cosmétique) doivent être reconnus (article 16.5).
 - **Les droits des populations locales et indigènes** sur leurs ressources et leurs savoirs doivent être affirmés (article 8j).

Ce sont les conditions de promotion des contrats de bioprospection bilatéraux.

Dès l'article 1 de la Convention, les choses sont claires, la question de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité passe au second plan : l'enjeu réside dans 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 aux techniques, et grâce à un financement adéquat».

Pour organiser le transfert de technologie, pour reconnaître le travail de conservation des populations autochtones (article 8j : Les droits des populations locales et indigènes sur leurs ressources et leurs savoirs doivent être affirmés) et pour permettre le partage «juste et équitable» des avantages tirés de la biodiversité, la Convention a donc demandé aux pays du Sud de se doter d'un système de droits sur les ressources génétiques. Cette reconnaissance des droits de propriété, préalable à la création de marchés, a ainsi permis de trouver un compromis où les brevets, issus du monde industriel, sont présentés comme l'équivalent de droits reconnus aux pays du Sud et aux populations détentrices de savoirs, mêlant droits socio-économiques et droits de propriété collectifs. La Convention stipule même que les droits de propriété intellectuelle doivent être des outils de protection de la biodiversité (article 16-5).

A qui appartient la biodiversité ?

La Convention sur la diversité biologique a choisi d'abandonner la notion de patrimoine mondial de l'humanité pour reconnaître la souveraineté des États sur leurs ressources. Chaque État est donc propriétaire de ses ressources et maître de sa propre politique. Cependant, la Convention ne prévoit pas pour autant un financement de type obligatoire conséquent qui aurait permis aux États d'assurer cette responsabilité. La protection de la biodiversité peut alors être vécue par les pays du Sud comme une servitude sans contrepartie, comme une contrainte à leur développement. Sans contribution financière, sans reconnaissance de la dette écologique, les États riches en biodiversité font valoir que la protection de la biodiversité répond davantage aux préoccupations des pays industrialisés qu'à un besoin de l'humanité dans son ensemble. De là vont naître de nombreuses frustrations que l'on retrouvera dans les négociations d'après Rio.

La route est longue vers le partage des avantages

Mais comment les pays en développement peuvent-ils tirer bénéfice des contrats de bioprospection définis par la Convention ? Le marché de «l'or vert» n'a pas vu le jour. Une mauvaise évaluation de la ressource, de l'offre et de la

demande, une complexification de l'encadrement juridique et une déception grandissante devant un marché qui ne tient pas ses promesses font que la bioprospection est devenue un objet de conflit politique.

Il y a d'abord les problèmes techniques de mise en œuvre. Supposons que les accords soient signés, avec le consentement éclairé préalable de toutes les populations concernées, selon les législations nationales et les termes de la Convention, et que des médiations aient été trouvées entre les multinationales et les communautés afin d'assurer un minimum de pouvoir de négociation à ces dernières. S'il s'agit de recherche pharmaceutique, il faut procéder à la collecte de matériel biologique, avec les connaissances traditionnelles qui leur sont, ou non associées. Ce matériel doit être transformé en extraits afin que les éventuels principes actifs puissent être identifiés au moyen de techniques de criblage automatisé à haut débit. On est ici au niveau de la molécule. Ce criblage ne peut avoir lieu que dans des laboratoires spécialisés, et relativise singulièrement l'importance des savoirs indigènes puisqu'il s'agit généralement de tests «à l'aveugle». Si un principe actif est «découvert», il peut donner lieu à une protection juridique de type brevet. Il faut par la suite qu'un industriel utilise ce brevet et que le produit passe les étapes permettant sa mise sur le marché (toxicité...). Enfin, il faut souhaiter que le médicament obtenu rencontre un certain succès commercial pour qu'il y ait des bénéfices à partager. A noter que l'un des critères de sélection d'une substance est son obtention de façon industriellement rentable, sa possible synthèse constituant un atout. La plante source risque alors de disparaître du mode de production. La route est longue vers le partage des avantages !

Une demande incertaine

Il semble que la demande des industriels ne soit pas aussi importante que prévu pour diverses raisons stratégiques. En effet, les avancées de la génomique changent continuellement la compréhension et la définition des ressources génétiques. Les récents développements industriels ne militent plus directement pour la conservation de la biodiversité. Les plantes «inconnues» qui avaient fait rêver à Rio ne soulèvent plus le même enthousiasme. Plusieurs raisons peuvent être avancées. Sans doute beaucoup de plantes sont-elles maintenant répertoriées et disponibles dans des banques de gènes, leurs principes actifs synthétisés, sans qu'il soit besoin d'entreprendre de nouvelles prospections. Mais surtout, les recherches et les enjeux économiques portent maintenant sur les produits issus de la manipulation du génome. Les secteurs de la médecine et de la pharmacie s'orientent vers la thérapie génique en recherchant dans les gènes le moyen de prévenir ou de guérir les maladies. Les pharmacologues s'interrogent sur la différence quantitative entre diversité fonctionnelle et diversité biologique, faisant remarquer que l'on n'a pas besoin des millions de molécules de la diversité biologique pour atteindre les 600 cibles thérapeutiques identifiées (Tulp & Bohlin, 2002). Autrement dit, pour ces scientifiques, il n'y a aucune raison que la molécule recherchée pour soigner une maladie précise n'existe qu'en un seul exemplaire au fond d'une forêt tropicale. La recherche se porte maintenant sur la compréhension des mécanismes et ne privilégie pas l'originalité d'une molécule. Les nouveaux savoirs sur les gènes font que l'on ne travaille plus sur un gène en relation mécanique avec une fonction, mais sur des groupes de gènes, sur des séquences d'informations. Les conditions de la valorisation économique, dont la brevetabilité, tendent désormais à porter sur la protection de banques de données informatisées et non plus uniquement sur le support physique de l'information, plante ou molécule.

Pas de surenchères de demande dans le secteur pharmaceutique

Dans ces conditions, les plantes, les molécules et les droits d'accès offerts par les pays du Sud ne sont guère susceptibles de provoquer des surenchères de demande parmi les laboratoires pharmaceutiques. Pour la pharmacie où les investissements sont très importants, les innovations protégées par brevet et où le produit est promis à une longue carrière, la stratégie des groupes repose sur la sécurité de leur approvisionnement. C'est-à-dire que les plantes protégées, rares ou menacées que l'on ne peut mettre en culture ou synthétisés seront écartées de la prospection. Seuls les domaines de la cosmétique et des compléments alimentaires, pour des questions d'image et parce que les investissements en recherche et développement ne sont pas trop importants, restent demandeurs de produits naturels. Ils recherchent aussi bien des plantes sauvages que de plantes cultivées et protègent souvent leurs produits non par des brevets, mais par des noms de marques ou plus simplement par le secret de fabrication.

La question des droits de propriété intellectuelle au centre du débat

Les pays membres de l'OMC se trouvent dans la nécessité d'assurer la protection immatérielle des ressources génétiques et il existe plusieurs régimes juridiques internationaux et nationaux possibles : certification d'obtention végétale UPOV, protection par brevet et par systèmes *sui generis* pour les variétés végétales dans le droit de l'OMC (Art. 27.3 b. des accords ADPIC). Les pays du Sud proposent également des systèmes d'accès et de protection des connaissances traditionnelles sur les ressources génétiques, mais les difficultés d'harmonisation (pertinence des critères de la protection intellectuelle - nouveauté, activité inventive, application industrielle- appliquée aux ressources génétiques, consentement préalable en connaissance de cause, composant intangible, etc.) sont tout autant techniques que diplomatiques, voire politiques.

Dans ce contexte, les subtilités juridiques sur lesquelles travaillent les pays du Sud rendent très difficile l'établissement d'accords pour l'accès aux ressources. Les industriels redoutent par dessus tout le risque juridique, premier frein à l'établissement d'accords de transfert de matériel végétal. Tous les pays n'ont pas mis en place un système de protection, le cadre juridique reste très flou et marqué par des surenchères d'ordre politique. Des lourds investissements ne peuvent

s'accorder avec des batailles juridiques compliquées qui peuvent remettre en cause unilatéralement et à tout moment les termes des contrats. Il est significatif que les pays aux législations les plus avancées, comme la Bolivie et le Brésil, n'enregistrent plus de demande de contrats.

Tout se passe comme si les intérêts industriels avaient déserté la Convention sur la diversité biologique comme espace de débat, n'intervenant plus que dans le Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques. Il est vrai que depuis Rio, où la reconnaissance des droits de propriété sur le vivant a été acquise, la volonté des industriels est désormais de trouver des débouchés, d'ouvrir des marchés pour leurs innovations. Les vrais enjeux se situent alors à l'OMC, l'organisation mondiale du commerce, où les pays leaders en biotechnologie cherchent à assurer leur suprématie en liant les droits de propriété intellectuelle aux accords de commerce internationaux.

Une ressource mal définie

On peut également s'interroger sur ce qu'est une «ressource génétique» pour les populations locales. En effet, celles-ci ne gèrent pas de ressources génétiques à proprement parler, mais mettent en jeu des relations sociales, des savoirs, des savoir-faire en interaction avec des ressources biologiques. Quelle reconnaissance culturelle des savoirs traditionnels peut permettre la bioprospection, quand seule est mise en avant leur valeur commerciale et non leurs significations culturelles, religieuses et sociales ?

On peut s'étonner de l'importance qu'a pris la diversité culturelle telle que définie dans l'article 8j au sein de la Convention sur la diversité biologique. Depuis 1996, cet article est à l'ordre du jour de toutes les réunions de la Convention et a justifié la création d'un groupe de travail permanent. Il était indispensable de reconnaître les savoirs naturalistes locaux pour mieux gérer la biodiversité, mais qui est en mesure et en droit de les ériger comme tels et comment peuvent-ils devenir une marchandise protégée par des droits de propriété ? Les modalités d'application restent ouvertes et peu de lois sur l'accès aux ressources génétiques et sur le partage des avantages ont été formulées après l'injonction de l'OMC de trouver des systèmes de protection *sui generis*. L'impression domine que l'important est de défendre des droits monnayables plutôt que les pratiques et les savoirs eux-mêmes.

Peu à peu, au cours des négociations, ces savoirs sont passés du statut d'outils de gestion à celui d'objets de conservation et de patrimoine (Cormier-Salem et *al.*, 2002). Pourtant, si les savoirs et les pratiques sont indissociables de l'identité d'une société, ils ne sont en aucun cas figés. L'exigence de double conservation, conservation culturelle et conservation de la diversité naturelle, s'impose cependant comme un dogme et tend à soumettre les acteurs locaux aux représentations issues de la pensée globale d'acteurs extérieurs, imposant des contraintes supplémentaires à leurs activités (Dumoulin, 2003). Par ailleurs, on peut se poser la question de savoir ce que deviendront les populations dont le marché estimera qu'elles n'ont rien à vendre ? Fortement marquées par l'activisme de certains Amérindiens, les discussions autour de l'article 8j rattachent les luttes écologiques aux luttes indigènes et prennent la forme de revendications identitaires autour de l'autochtonie, voire de l'autodétermination, ce qui n'est pas sans remettre en cause bien des constitutions nationales, française notamment pour laquelle il n'existe que des citoyens égaux devant la loi. Ces revendications identitaires, territoriales et politiques se mêlent à une volonté de partager les compétences pour une gestion mondiale de la biodiversité, mais également à une volonté d'expression des peuples qui n'ont pas accès à la parole dans l'économie néolibérale. On soulignera le rôle des ONG dans l'orchestration et la politisation de ces débats.

Explorer d'autres possibilités

Dans ce contexte économique et politique, l'article 8j («Les droits des populations locales et indigènes sur leurs ressources et leurs savoirs doivent être affirmés») et les négociations sur l'application du principe d'information et de consentement préalables créent d'énormes frustrations dans les pays du Sud. Cela d'autant plus que les intérêts des États peuvent fort bien ne pas aller de pair avec ceux des communautés autochtones ou des paysans marginaux concernés. Malgré de réelles avancées dans les négociations pour la mise en place des conditions de rémunération des populations, il est peu probable que les contrats de prospection puissent à *eux seuls* donner lieu à des rétributions satisfaisantes pour la conservation de la biodiversité et pour le travail des populations.

Il convient alors, parallèlement à la Convention, de chercher des voies de conservation et d'usage durable de la biodiversité qui ne reposent pas uniquement sur un commerce fondé sur le transfert de gènes. D'autres produits (des produits transformés, par exemple), d'autres modes de valorisation (comme les circuits du commerce équitable ou les systèmes de labellisation) sont possibles.

Par Catherine Aubertin : Catherine.Aubertin@orleans.ird.fr

Ce texte est issu du séminaire organisé par Marie Fleury et Christian Moretti " Recherche et Valorisation des produits de la forêt : quelle démarche équitable ? " CCIG-Cayenne, IRD-Région Guyane, 2-4 décembre 2002

Pour en savoir plus

Catherine Aubertin, 2002. «De Rio à Johannesburg, les avatars de la biodiversité» in Martin J.-Y. (éd.) *Développement durable ? Doctrines, pratiques, évaluations*. Paris, IRD éditions. pp. 95-123.

Cormier-Salem, M.-C., Juhé-Beaulaton D., Boutrais J., Roussel B. (éd.) 2002. - *Patrimonialiser la nature tropicale*. IRD Éditions, Paris.

David Dumoulin, 2003. «Les savoirs locaux dans le filet des réseaux transnationaux d'ONG : perspectives mexicaines» *RISS, revue internationale en Sciences Sociales*, n° 178, décembre 2003.

Tulp M. and Bohlin L., 2002. – «Functional versus chemical biodiversity : is biodiversity important for drug discovery?» *TRENDS in Pharmacological Sciences* vol. 23 n°5 May 2002; 225:231.