

Article 10

Mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages

Les Parties examinent la nécessité et les modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages pour traiter le partage juste et équitable des avantages résultant de l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques qui se trouvent dans des situations transfrontières ou pour lesquelles il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir le consentement préalable donné en connaissance de cause. Les avantages partagés au moyen de ce mécanisme par les utilisateurs de ressources génétiques et de connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques sont utilisés pour favoriser la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable de ses éléments constitutifs à l'échelle mondiale.

A. Contexte

Bien que n'étant pas sans précédent, l'idée d'une approche multilatérale aux situations dans lesquelles les exigences liées à l'accès aux ressources génétiques et au partage des avantages découlant de leur utilisation ne peuvent pas être respectées au niveau bilatéral était seulement un ajout de dernière minute pour le texte du Protocole de Nagoya. L'article 15 (7) de la Convention sur la diversité biologique (CDB) contient déjà une référence indirecte à une approche multilatérale – à savoir, l'examen du mécanisme financier de la Convention comme un instrument plausible pour le partage des avantages. Pendant des années, une approche multilatérale a également été mentionnée au cours des négociations en vue d'un régime international en tant qu'une solution possible pour les situations où le respect des exigences d'accès et de partage des avantages (APA) était trop complexe d'un point de vue politique ou pratique (voir Nijar, 2011b, p. 32). Il a été noté qu'un fonds mondial pourrait être utilisé pour traiter les cas, par exemple, où les ressources génétiques ont été accédées avant l'avènement des nouvelles règles internationales sur l'APA ou des cas dans lesquels les connaissances traditionnelles utilisées ont été dispersées au-delà des frontières nationales.

Pourtant, l'article 10 a émergé dans le contexte de la formulation du compromis final du Protocole de Nagoya. À cet égard, et en dehors de l'importance des questions abordées dans la disposition, son introduction doit être comprise dans le cadre d'une stratégie orientée vers la mise de côté de certaines questions difficiles lors des négociations finales du Protocole. L'article 10 a été construit comme une disposition « fourre-tout », qui permettrait également de différer ou de contourner la définition de sujets fondamentaux encore controversés tels le champ d'application temporel et géographique du Protocole.

Ce contexte de l'article 10 est pertinent en tant qu'indication des possibilités et défis de sa mise en œuvre. En termes d'opportunités, un mécanisme multilatéral pour le partage des avantages, qui existe déjà dans d'autres cadres de travail, pourrait se révéler un élément utile pour faciliter et garantir le partage des avantages dans certains scénarios qui ont jusqu'ici échappé à des solutions bilatérales. Néanmoins, une controverse persiste autour des questions traitées par l'article 10 expressément et

implicitement. Naviguer parmi ces divergences politiques reste un défi alors que les pays cherchent à déterminer la nécessité d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages et ses modalités afin de compléter les accords bilatéraux et d'améliorer le partage des avantages dans le cadre du Protocole de Nagoya.

B. Explication

L'article 10 du Protocole de Nagoya demande aux Parties d'« examiner la nécessité et les modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages ». Le Protocole ne crée par conséquent pas de mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages, mais confie aux Parties la tâche de délibérer sur la nécessité d'un tel mécanisme et, dans le cas affirmatif, de décider de son fonctionnement. Les questions susceptibles de dominer ces discussions, et qui ont déjà fait surface dans une analyse du texte de l'article 10, sont notamment :¹

- la nécessité d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages, en tenant compte du fait que l'article 10 renvoie à des situations transfrontalières et des situations où il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir le consentement préalable (CPCC), et
- les modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages, en tenant compte du fait que l'article 10 fait référence aux avantages partagées par le biais de ce mécanisme comme des moyens de soutenir la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable de ses éléments.

Il est également intéressant de souligner que la référence de l'article 10 pour tenir compte de la nécessité et des modalités dispose d'un important précédent dans le cadre de la CDB. Une formulation similaire à l'article 19 (3) de la CDB a donné l'instruction aux Parties d'examiner « s'il convient de prendre les mesures et d'en fixer les modalités, éventuellement sous forme d'un protocole » sur le transfert, la manutention et l'utilisation des organismes vivants modifiés, qui a abouti à la négociation et l'adoption du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. Conformément à l'article 19 (3), la Conférence des Parties de la CDB a créé un Groupe spécial à composition non limitée sur la prévention des risques biotechnologiques pour l'élaboration du protocole, qui a été adopté – après six ans de négociations – en 2000.² Dans le processus qui a abouti au Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques, le groupe de travail a reçu un mandat comme base de fonctionnement. Les travaux pour examiner les besoins et les modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages pourraient être initiés et dirigés d'une manière similaire. En outre, l'article 10 établit déjà certains paramètres pour les discussions futures, notamment les mentions de l'objectif du partage des avantages et les situations que le mécanisme couvrirait. Néanmoins, le texte de l'article 10 indique clairement que l'existence et la forme ultime de tout mécanisme multilatéral restent ouvertes à la discussion.

1 Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique (CDB), *Synthèse des opinions concernant la nécessité et les modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages* (Article 10), UNEP/CBD/ICNP/2/7, 2 mars 2012.

2 CDB, *Examen de la nécessité et des modalités d'établissement d'un protocole concernant la sécurité du transfert, de la manutention et de l'utilisation de tout organisme vivant modifié*, Décision II/5 (retirée), Deuxième réunion ordinaire des Parties des conférence de la Convention sur la diversité biologique, 6 – 17 novembre 1995, Jakarta, Indonésie.

Nécessité d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages

En ce qui concerne la nécessité d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages, l'article 10 du Protocole de Nagoya propose deux situations pour lesquelles un tel mécanisme pourrait s'appliquer : les situations transfrontalières et les situations où il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir le CPCC. La nécessité d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages peut être considérée pour ces situations, pour d'autres circonstances dans lesquelles l'application des principes d'APA pour l'accès et l'utilisation des ressources génétiques doit être facilitée ou pour des questions telles que les avantages et les inconvénients possibles à adopter un cadre multilatéral plutôt qu'une approche bilatérale.

■ Situations transfrontières

La première situation est l'utilisation des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles associées aux ressources génétiques qui se produisent dans les situations transfrontières. La biodiversité concorde davantage avec les frontières naturelles que les frontières politiques. Les espèces végétales et autres espèces sont souvent, sinon régulièrement, réparties dans plusieurs pays et régions (voir, par exemple, UEBT, 2010b). Sur la base de l'approche bilatérale à l'APA établie par la CDB et le Protocole de Nagoya, l'accès aux ressources génétiques pour leur utilisation est soumis au CPCC du pays d'origine qui fournit les ressources génétiques, n'ont pas tous les pays possédant ces ressources génétiques dans des conditions *in situ*. Pourtant, dans certaines circonstances, l'approche bilatérale à l'APA pourrait soulever des questions d'équité et d'appui à la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité.

L'article 11 du Protocole de Nagoya sur la coopération transfrontière, propose une approche pour faire face à de telles circonstances. Conformément à l'article 10, les Parties devront déterminer si un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages est nécessaire comme approche complémentaire. Par exemple, un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages pourrait servir à remplir les obligations de partage des avantages dans les cas où une personne ou une organisation qui n'est pas impliqué dans l'acquisition initiale des ressources génétiques les utilise sans être en mesure de retracer le pays fournisseur parmi plusieurs pays d'origine.

■ Les situations où il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir le CPCC

La deuxième situation prévue à l'article 10 vise les cas où il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir le CPCC. De l'avis de certains gouvernements et autres parties prenantes, l'entrée en vigueur du Protocole de Nagoya devrait mettre en place des procédures d'obtention du CPCC dans tous les cas où ce consentement est requis par la loi. Pour les autres gouvernements et les parties prenantes, il peut exister plusieurs situations où il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir la CPCC.

Par exemple, il ne serait pas possible d'obtenir le CPCC pour l'utilisation des ressources génétiques obtenues d'un pays qui a décidé de ne pas établir les conditions d'accès. Un autre exemple possible serait dans les cas où il y aurait une utilisation des ressources génétiques provenant des collections *ex-situ* qui n'ont pas d'informations sur le ou les pays d'origine. Bien que les collections *ex-situ*, telles que les banques de gènes et d'autres banques de matériel biologique ou génétique, possèdent de plus en plus d'informations sur le lieu et le moment du prélèvement de l'échantillon, ces informations ne permettent pas toujours d'identifier le pays d'origine du matériel génétique utilisé ou le CPCC approprié qu'il faut obtenir. Dans ces circonstances, un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages permettrait néanmoins de s'acquitter de telles exigences de partage des avantages.

le cadre du TIRPGAA est une réserve mondiale de ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, concentrée sur un groupe restreint d'espèces cultivées pour lesquelles l'accès à des fins de recherche et de sélection est facilité, sous réserve du partage des avantages dans les cas où la recherche et la sélection ultérieures seraient restreintes. Néanmoins, les gouvernements et autres intervenants ont fait remarquer les différences fondamentales entre ce système multilatéral et un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages, notamment :³

- Le partage des avantages dans le cadre du Protocole de Nagoya est bilatéral et de nature transactionnelle, alors qu'il est multilatéral et non transactionnel dans le Système multilatéral.
- Le Système multilatéral est un système complet pour l'APA, dont le fonds de partage des avantages ne représente qu'une partie.
- Les avantages dans le cadre du Système multilatéral sont dirigés vers la conservation des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture dans les pays en développement, alors que dans le Protocole de Nagoya, les Parties sont encouragées mais ne sont pas obligées de diriger les avantages vers la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité à l'échelle mondiale.

À cet égard, l'examen des modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages devrait se pencher sur des questions telles que la nature spécifique, l'objectif et le champ d'application d'un tel mécanisme dans le cadre du Protocole de Nagoya. En ce qui concerne sa nature, par exemple, l'article 10 fait référence à un « mécanisme » pour le partage des avantages. Par opposition à « fonds », qui est le terme utilisé dans les discussions précédentes sur une approche multilatérale, le « mécanisme » met l'accent sur l'intention de rassembler et d'allouer des avantages monétaires et non monétaires. Le mécanisme de partage des avantages pourrait être une source de financement pour les projets de conservation et d'utilisation durable. Il pourrait aussi jouer un rôle important dans des tâches telles que la surveillance des nouvelles utilisations des ressources génétiques et dans l'échange d'expériences et des leçons apprises. Néanmoins, la nature d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages devrait être cohérente avec d'autres organismes au sein de la CDB et du Protocole de Nagoya, notamment le Centre d'échange sur l'APA.

3 Secrétaire exécutif de la Convention sur la diversité biologique (CDB), *Synthèse des opinions concernant la nécessité et les modalités d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages* (Article 10), UNEP/CBD/ICNP/2/7, 2 mars 2012.