

Université Libre de Bruxelles
Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire
Faculté des Sciences
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

Le rôle du Sud dans la gouvernance internationale de la biodiversité

Analyse de l'influence des pays les moins avancés dans les
négociations de la Conférence de Nagoya

Mémoire de Fin d'Etudes présenté par
Brendan COOLSAET

en vue de l'obtention du grade académique de
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

Année Académique : 2010-2011

Directeur	Prof. Edwin Zaccaï
Assesseurs	Prof. Jean-Frédéric Morin
	Prof. François Gemenne
	Prof. Delphine Misonne

« De quoi s’agit-il donc précisément dans ce discours ?
De marquer dans le progrès des choses le moment où le droit succédant à la violence, la nature fut soumise à la loi ; d’expliquer par quel enchainement de prodiges le fort pu se résoudre à servir le faible, et le peuple à acheter un repos en idée, au prix d’une félicité réelle »

Jean-Jacques Rousseau

Discours sur l’origine, et les fondements de l’inégalité parmi les hommes

Merci...

à Edwin Zaccaï d'avoir accepté d'encadrer ce projet, malgré le caractère parfois diffus de mes idées.

à Delphine Misonne, Jean- Frédéric Morin et François Gemenne qui ont, à leur insu, au travers de leurs enseignements respectifs, nourri ma réflexion lors de la conception de ce mémoire.

à mes parents qui m'ont appris à dénoncer les injustices et pour l'intérêt qu'ils portent sans relâche aux projets de leurs enfants.

à Antonella pour sa présence quotidienne et son éternel avis critique.

à Nesli et Xavier pour leur générosité et leur hospitalité à Istanbul.

Le rôle du Sud dans la gouvernance internationale de la biodiversité

Analyse de l'influence des pays les moins avancés dans les négociations de la Conférence de Nagoya

RESUME

Mots-clés :

Influence, Pays les Moins Avancés, Justice procédurale, Biodiversité, Protocole de Nagoya, CBD, Gouvernance internationale de la biodiversité.

La préoccupation généralisée pour l'environnement naît au cours des années '60 dans les « pays développés ». L'essor important de l'organisation internationale de la protection de l'environnement naturel en découle. Parallèlement, se met en place le Nouvel Ordre Economique International, avec la création de la CNUCED et du G77. Les pays communément appelés « pays du Sud » réclament le droit de participer à la gouvernance mondiale. Ce nouvel ordre influence également la gouvernance internationale de l'environnement. De manière croissante, ces pays en développement y participent et façonnent son évolution. En 1992, lors du Sommet de la Terre à Rio, est mis en place la Convention sur la Diversité Biologique. Les pays du Sud y soulignent leur désir de disposer de leurs propres ressources naturelles et de profiter des avantages découlant de leur utilisation. Le 3^e objectif de la Convention devient donc « le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques ». Lors de la dixième Conférence des Parties de la Convention, en octobre 2010 à Nagoya, au Japon, la communauté internationale s'accorde sur les modalités de réalisation de ce 3^e objectif. Or, la majorité des ressources génétiques se trouve dans les pays les plus pauvres de la planète. Et leur utilisation commerciale se fait principalement par les pays riches. Pour que le partage soit effectivement juste et équitable il est donc nécessaire qu'il ait été précédé d'un processus de prise de décision inclusif, permettant une participation équitablement répartie entre pays riches et pays pauvres. Pour en juger, cette étude analyse le degré d'influence des 49 pays les moins avancés dans les négociations du sommet de Nagoya. Elle démontre que, malgré les importantes barrières à leur participation, ces pays arrivent néanmoins à marquer le débat et son résultat. Au travers de stratégies à l'efficacité relative, ces pays utilisent des arguments moraux, tentent de lier leurs intérêts à l'intérêt général, essayent de s'appuyer sur le savoir des ONG et collaborent avec d'autres pays pour accroître leur influence sur les négociations. Si le résultat de leur influence ne leur garantit aucunement un partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation de leurs ressources, ils ont néanmoins réussi à inclure plusieurs de leurs revendications dans les textes finaux et à peser sur les négociations et la mise à l'agenda.

Table des matières

Table des matières.....	vii
Liste des figures	ix
Liste des tableaux.....	ix
Liste des annexes.....	ix
Acronymes et abréviations	x
Introduction	1
Pourquoi analyser l'influence?	2
« Mesurer » l'influence.....	4
Influence et pouvoir dans la GIE	4
Méthodologie	5
Plan du travail	10
1 La Gouvernance internationale de l'environnement vue du Sud.....	11
1.1 Le rôle du Sud dans la genèse de la GIE	11
1.2 La gouvernance de la biodiversité.....	17
1.2.1 Evolution du régime : du patrimoine commun de l'humanité au droit souverain du pays fournisseur	17
1.2.2 Les relations Nord-Sud dans la Convention sur la diversité biologique	21
2 Les pays les moins avancés et la biodiversité	27
2.1 Qu'est-ce que les PMA ?.....	27
2.1.1 Présentation générale.....	27
2.1.2 Evolution de la reconnaissance des besoins particuliers des PMA.....	29
2.1.3 Des mesures inadaptées à un contexte global inéquitable	32
2.1.4 La reconnaissance des PMA dans la GIE.....	33
2.2 Etat de la biodiversité des PMA.....	36
3 L'influence des pays les moins avancés à la CP-10	41
3.1 La CP-10 et le Protocole de Nagoya	41
3.1.1 L'accès et le partage des avantages	41
3.1.2 Le Plan Stratégique 2011-2020	43
3.1.3 La Stratégie de mobilisation des ressources	43
3.1.4 Les enjeux de la CP-10 pour les PMA.....	44

3.2	L'accès des PMA aux négociations.....	46
3.2.1	Ressources humaines.....	46
3.2.2	Stabilité et système politique.....	48
3.2.3	Adhésion aux communautés épistémiques.....	50
3.2.4	Leadership dans les négociations	52
3.2.5	Quel accès pour les PMA à Nagoya ?	54
3.3	Les stratégies des PMA.....	57
3.3.1	Stratégie normative	57
3.3.2	Stratégie d'emprunt.....	59
3.3.3	Stratégie de liaison.....	60
3.3.4	Stratégie de processus	62
3.4	La portée de l'influence des PMA.....	64
3.4.1	Résultat	64
3.4.2	Processus.....	67
3.5	Quelle influence les PMA ont-ils exercé à Nagoya?	70
3.6	Pistes explicatives de l'influence des PMA à la CP-10	73
3.6.1	La structure des négociations : la prédominance des groupes régionaux.....	73
3.6.2	Le partage juste et équitable, un objectif commun pour le Sud.....	73
3.6.3	Des vues divergentes sur « le partage équitable » au sein des PMA ?.....	74
	Conclusion.....	75
	Bibliographie	78
	Annexes.....	85

Liste des figures

Figure 1 – Divergences Nord/Sud au Sommet de la Terre.....	15
Figure 2 – Répartition géographique des PMA.....	28
Figure 3 – Biodiversité et développement.....	36
Figure 4 – Problèmes environnementaux en Afrique.....	38
Figure 5 – Evolution de l'IPV, 1970 – 2010.....	39
Figure 6 – Evolution de l'abondance moyenne des espèces à l'horizon 2050.....	40
Figure 7 – Principaux thèmes de l'APA	42
Figure 8 – La démocratie dans le monde	48
Figure 9 – La stabilité politique dans le monde	49
Figure 10 – Nombre de pays participants aux réunions concernant l'IPBES	51
Figure 11 – Membres issus des PMA parmi les membres de l'IUCN	52

Liste des tableaux

Tableau 1 – Cadre d'analyse de l'influence des PMA à Nagoya	9
Tableau 2 – Exemples d'accords multilatéraux relatifs à la protection de la biodiversité	19
Tableau 3 – Financement de la biodiversité, dans les pays développés et les pays en développement, en milliards de dollars par an.....	24
Tableau 4 – Mesures spécifiques pour les PMA dans les trois Conventions de Rio.....	34
Tableau 5 – Nombres de délégués présents à la CP-10, par PMA	47
Tableau 6 – Membres du Bureau de la CP-10.....	53
Tableau 7 – Pays représentant les groupes dans les allocutions d'ouverture et de fermeture à la CP-10.....	54
Tableau 8 – Influence des PMA à la CP-10	70

Liste des annexes

Annexe 1 – Nombres de délégués par PMA à la CP-10	85
Annexe 2 – Index d'instabilité politique et de démocratie des PMA.....	86
Annexe 3 – Participation des PMA aux réunions intergouvernementales et multipartites spéciales concernant IPBES	87
Annexe 4 – Représentation des PMA au sein de l'IUCN	89

Acronymes et abréviations

ADPIC	Accords sur les Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce
AGNU	Assemblée Générale des Nations Unies
AME	Abondance Moyenne des Espèces
APA	Accès et Partage des Avantages
APD	Aide Publique au Développement
BM	Banque Mondiale
EPA	(United States) Environmental Protection Agency
CBD	Convention on Biological Diversity
CCI	Centre du Commerce International
CDB	Convention sur la Diversité Biologique
CDP	Committee for Development Planning / (à partir de 1998) Committee for Development Policy
CIR	Cadre Intégré Renforcé pour l'assistance liée au commerce dans les PMA
CLD	Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification
CNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CNUEH	Conférence des Nations Unies sur l'Environnement Humain
COV	Certificat d'Obtention Végétale
CP-10	10 ^{ième} Conférence des Parties
EBA	Everything But Arms
EC	European Commission
ECOSOC	(United Nations) Economic and Social Council
EIU	Economist Intelligence Unit
EM	Évaluation des écosystèmes pour le millénaire
ENB	Earth Negotiations Bulletin
ESRP	Équipe Spéciale chargée du Renforcement des Potentiels en matière de commerce, d'environnement et de développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FMI	Fond Monétaire International
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GEO	Global Environment Outlook
GIE	Gouvernance Internationale de l'Environnement
GES	Gaz à Effet de Serre
GRULAC	Latin American and the Caribbean Group
ICH	Indice de Capital Humain
IPV	Indice Planète Vivante
IVE	Indice de Vulnérabilité Economique
IUCN	International Union for the Conservation of Nature and natural resources
IUPN	International Union for the Protection of Nature
JITAP	Programme Intégré d'Assistance Technique Conjointe
LMAP	Like-Minded Asian and Pacific countries
LMMC	Like-Minded Megadiverse Countries
NOEI	Nouvel Ordre Economique International
NPSA	Nouveau Plan Substantiel d'Action pour les PMA
ONU	Organisation des Nations Unies
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques

OIF	Organisation Internationale de la Francophonie
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
PED	Pays En Développement
PAB	Plan d’Action de Bruxelles pour les PMA
PANA	Programmes d’Action NAtionaux
PAS	Plans d’Ajustement Structurel
PDINA	Pays en Développement Importateurs Nets de Produits Alimentaires
PEID	Petits Etats Insulaires en Développement
PFN	Point Focal National
PMA	Pays les Moins Avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RNB	Revenu National Brut
SNPA	Substantial New Program of Action
SPANB	Stratégies et Plans d’Actions Nationaux pour la Biodiversité
TRIPS	Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
UE	Union Européenne
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNOHRLLS	United Nations Office of the High Representative for the Least developed countries, Landlocked developing countries and Small island developing states
UPOV	Union pour la Protection des Obtentions Végétales
USD	United States Dollar

Introduction

L'année 2010, proclamée « Année de la Biodiversité » par les Nations Unies, s'est terminée avec la 10^{ième} Conférence des Parties (CP-10) de la Convention sur la diversité biologique (CDB) à Nagoya, au Japon. Le principal objectif de cette CP-10 était la mise en place d'un « partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques » (Protocole de Nagoya, art. 1). Alors que la majorité des ressources génétiques en question se trouvent dans les pays en développement (PED)¹, celles-ci sont continuellement déplacées vers les pays développés où elles sont valorisées commercialement. Victimes d'un système économique mondial inéquitable, les pays du Sud ont rarement profité de la richesse dont recèlent leurs ressources naturelles. Lors de la création de la CDB en 1992, ils avaient donc insisté sur le partage des avantages découlant de leurs ressources. Cet objectif deviendra le 3^e de la CDB, après la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable de ses éléments. Avec son implication évidente pour les relations Nord-Sud, ce partage a été le sujet le plus controversé des négociations de la CDB.

Ce partage vise essentiellement à dédommager les pays « pauvres » pour l'utilisation de leurs ressources génétiques par les pays « riches », à condition que ceux-ci puissent continuer à accéder à ces ressources. Pour qu'il soit effectivement équitable, nous arguons que le partage ait dû se faire par le biais d'un processus de décision également équitable, permettant la pleine appropriation du processus de négociation par les pays « pauvres ». Pour juger de cette « justice procédurale » et en prenant en compte que le sujet du partage est une forme de richesse, il nous a semblé intéressant de nous pencher pour cette recherche sur le cas des pays les moins riches parmi les PED : les pays les moins avancés (PMA). Par conséquent, la question qui sous-tend ce travail est relativement simple : *les PMA ont-ils influencé les négociations et les résultats de la Conférence de Nagoya?*

Au cours des 30 dernières années, l'importance croissante de l'environnement dans la politique internationale a générée une multiplication des accords multilatéraux et une croissance de la complexité de ceux-ci. De manière évidente, cette évolution pose des défis de participation importants pour les PMA. Dès lors, nous analysons leur degré d'influence à la CP-10 au travers de leur capacité à participer, des différentes stratégies qu'ils mettent en place et de l'impact de leurs actions sur les résultats, la mise à l'agenda et le processus des négociations à la Conférence de Nagoya.

¹ La première partie de ce travail fera volontairement l'amalgame entre les termes « Sud » et « pays en développement » ainsi qu'entre les termes « Nord », « pays développés » et « pays industrialisés ». Le « Sud » correspond grossièrement aux membres du G77, le « Nord » aux membres de l'OCDE. La différence Nord-Sud désigne ce que Miller (1995a, p.19) appelle la « ligne de démarcation qualitative », tracée par une expérience commune et partagée par les pays du « Sud » et leurs populations. Cette expérience, nous le verrons, est d'autant plus commune quand on aborde la question de la participation de ces pays dans la GIE. Ces groupes des pays ne sont pas considérés pour autant comme une entité homogène, loin s'en faut. Comme l'exprime Mgbeoji (2003) nous sommes conscients qu'il existe un « Nord » dans le « Sud » et un « Sud » dans le « Nord ». Omettre les différences au sein de ces catégories, surtout en termes de capacités à participer aux négociations environnementales, serait se condamner à ne rien voir. Une attention particulière est donc portée, dans la deuxième partie du travail, aux pays les moins avancés, ou PMA. Pour une explication plus ample des concepts « Nord » et « Sud » dans la GIE, se référer ea. à Miller (1995a) et à Williams (1993).

Pourquoi analyser l'influence?

Chercher à comprendre la place et l'influence des plus faibles dans un processus de décision environnementale en appelle à des concepts de justice environnementale. L'Agence de Protection de l'Environnement américaine (EPA) définit celle-ci comme, *inter-alia* :

« la participation significative de toutes les personnes sans distinction [...] relatif à l'élaboration [...] des lois, réglementations et politiques environnementales » (cité dans Anand, 2004, p. 13) et « le même niveau d'accès au processus de décision relatif à un environnement sain » (cité dans Cornut et Zaccàï, 2007, p. 9)

L'EPA étant une agence nationale, cette définition est d'abord d'application au niveau national. Elle vise ce qu'on appelle la « justice procédurale » : un accès, une implication et une participation équitablement répartis au sein de la population, dans la prise de décision en matière de politiques environnementales et d'aménagement du territoire. Ceci pour éviter qu'un partage inéquitable des coûts et bénéfices environnementaux ne se fasse au sein de cette même population. Cependant, et comme l'explique Anand (2004), ces principes peuvent parfaitement servir d'outils pour analyser des questions environnementales au niveau international. L'auteur remarque que les injustices environnementales présentent des similarités notables entre les différents niveaux de pouvoir, et ce même si le contexte et ses acteurs sont différents. Qu'elle soit nationale ou internationale, l'inégalité environnementale – procédurale et/ou distributive – empêche tout simplement l'existence d'un monde respectueux de l'environnement (Miller, 1995a).

Ce souci d'intégration et de participation des pays « pauvres » dans la prise de décision internationale est également reflété dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Lors de leur mise en place, l'Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU) a souligné la nécessité de la participation des PED dans la gouvernance internationale (Fisher et Green, 2004). Dès lors, évaluer la participation des PMA dans la gouvernance internationale de l'environnement (GIE) permettrait d'évaluer si cet objectif est respecté et si la prise de décision est équitablement répartie entre les pays *riches* et les pays *pauvres*.

Analyser la répartition d'influence et de pouvoir dans les négociations peut aussi aider à comprendre la réussite ou l'échec de ces négociations. La prise en compte du concept de justice dans une analyse de participation aux processus de décision prend tout son sens quand on considère que le degré d'inclusion détermine la perception de justice par les participants du processus. Brockner et al. (2001) rappellent qu'on a davantage tendance à considérer une décision comme injuste quand on contribue moins – ou qu'on a moins de possibilités de contribuer – au processus ayant mené à cette décision. Les auteurs soulignent que cette perception d'injustice pousse à la méfiance face à ceux qui participent à la prise de décision ainsi qu'à l'institution dans laquelle elle est prise. Si le résultat d'un accord international sur l'environnement doit être équitable pour être accepté par la communauté internationale, il convient d'abord de lui précéder un processus de décision et de participation équitable. La justice procédurale favorise la légitimité de ce processus en permettant à tous les acteurs de faire valoir leurs intérêts et de conserver leur dignité, indépendamment du résultat obtenu (Pavoola et Agner, 2006). Suite au sommet climatique à Copenhague en décembre 2009, Martin Khor,

directeur du South-Centre², avait jugé que l'échec des négociations était en partie dû au manque de transparence et d'efforts d'intégration des PED dans la négociation du texte final, menaçant le caractère multilatéral de la Convention (Khor, 2009). Avoir un processus de prise de décision équitable dans les négociations favoriserait donc la coopération internationale et celle-ci est nécessaire pour résoudre la crise environnementale globale (Anand, 2004). En somme, ne pas prendre en compte l'influence qu'exercent les différents acteurs dans des négociations nous empêcherait de comprendre comment les acteurs se coordonnent et réduisent les conflits afin de former un consensus et décider d'un accord (Friedkin, 1998).

Dans une tentative d'évaluation de l'influence des ONG dans la GIE, Arts et Verschuren (1999) estiment, de plus, que leur recherche permet de peser le caractère démocratique de la prise de décision dans les négociations environnementales. L'argument se tient, *a fortiori*, pour étudier l'inclusion des minorités que sont les PMA sur l'échiquier international. Amartya Sen (2009) nous rappelle que la démocratisation de la société, si elle est comprise au sens large du débat et de la raison publique, permet de renforcer les droits de minorités dans un processus politique. A nouveau, si l'analyse de Sen s'applique à un contexte national, elle semble néanmoins pertinente pour notre analyse. Le débat public et la pluralité des idées que prône Sen découlent de la participation du plus grand nombre. Ce qui rejoint l'idée de participation généralisée et garantie des PED dans la gouvernance internationale. Aux mots de Cox & Jacobson (1973, p. 371), il convient donc de comprendre « si et comment les organisations internationales peuvent renfoncer les faibles et affaiblir les forts ».

Enfin, et pour relier les raisons précitées avec l'objectif principal de la Conférence de Nagoya – le partage *juste et équitable* des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques, nous jugeons que le partage ne peut être juste et équitable que s'il est décidé à l'aide d'une procédure qui est elle-même juste et équitable. Justice procédurale et justice distributive vont de pair : « sans des procédures de décision équitables, des résultats justes ne seront jamais qu'une coïncidence » (Adger et al., 2006, p. 14 ; Javoola et Adger, 2006). Ou comme l'exprime une des personnes interviewées : « vous ne pouvez pas vous attendre à ce qu'on tienne compte de votre position si vous ne participez pas aux négociations » (Interview 2). Dans un contexte de partage de richesse se sont principalement les pays pauvres et politiquement faibles qui sont demandeurs d'une procédure juste et équitable. Sans cela, le partage des ressources est voué à rester inéquitablement en faveur des pays riches. Notons aussi que la plupart des pays les moins avancés que nous analyserons ici font face à une situation de distribution mondiale inégale des impacts environnementaux, y compris l'érosion de la biodiversité (voir le point 2.2). Avoir un processus de décision équitable en revient alors à une mise à l'agenda reflétant cette réalité (Anand, 2004). Faute de quoi ces pays se voient confrontés à une double injustice.

² Centre de recherche inter-gouvernemental réputé des PED

« Mesurer » l'influence

Influence et pouvoir dans la GIE

Sans vouloir répéter l'exercice sémantique des concepts de pouvoir et d'influence effectué par de nombreux auteurs en sciences politiques et sociales, l'apparente absence de pouvoir politique des PMA sur la scène internationale oblige néanmoins à reconsidérer la question. Les PMA peuvent-ils exercer de l'influence sans avoir de réel pouvoir politique, au sens Réaliste du terme ?

En sciences politiques, le pouvoir est souvent considéré comme la capacité de mobiliser les ressources politiques disponibles afin d'exercer de l'influence (Heywood, 2000). Une telle distinction ne se prête que partiellement à notre analyse. L'influence pourrait être perçue comme subordonnée au « pouvoir Réaliste », qui serait la source de l'influence. Un acteur (étatique) pourrait alors avoir du pouvoir sans pour autant exercer de l'influence, mais l'inverse serait impossible (Zimmerling, 2005). Si tel était le cas, on pourrait d'emblée conclure que les PMA n'ont pas d'influence et la présente étude n'aurait pas raison d'être. Mais l'idée que l'influence nécessite une mobilisation des ressources n'est pas pour autant dénuée de sens, même dans le cas des PMA. Comme l'écrit Dahl (1957), les ressources, inertes et passives, doivent être mobilisées à l'aide d'instruments afin de servir pour exercer de l'influence. Pour cette analyse, il convient de comprendre les ressources et les instruments comme multiples. Ils ne se limitent pas à ceux qui sont communément attribués au pouvoir Réaliste (pression, contrainte, menace, ...)

La distinction entre pouvoir coercitif et pouvoir persuasif semble être davantage appropriée. Le second est d'ailleurs appelé aussi pouvoir d'influence (Hermet et al., 2005). Le premier implique que l'acteur X contraint l'acteur Y à sa volonté, malgré la résistance de ce dernier. Le pouvoir punit si on ne s'y conforme pas. Mais comme l'indique Parson (1963), l'intention de l'acteur X n'est pas de punir mais d'atteindre ses objectifs. Ajoutons que dans le cas des PMA, X n'a pas les moyens de contraindre. Pouvoir et influence se rejoignent donc dans la capacité d'atteindre un objectif. Ils se différencient dans la manière dont cet objectif est atteint. « Le pouvoir détermine le menu et l'influence détermine la manière dont le choix est fait dans le menu » (Zimmerling, 2005). L'influence concerne donc l'idée qu'a Y « de ce qui devrait être fait, de ce qui est correct ou incorrect, de ce qui est bien ou mal » (*Ibid.*, p. 141).

En prenant en considération cette nuance, la définition donnée par Arts et Verschuere (1999) nous semble pertinente comme base pour définir l'influence : l'influence d'un acteur X est la réalisation d'une partie ou de l'entièreté des objectifs de X dans un processus de décision politique, rendu possible par sa propre intervention ou par la prise en compte de ses idées dans la prise de décision.

Cette définition dépasse l'approche interactionniste – cad. entre un acteur X et un acteur Y – habituelle de l'influence. Dans ce travail, on s'intéresse davantage à l'influence qu'ont eu (ou pas) les PMA sur le processus et les résultats de la Conférence de Nagoya (*cf. infra*), qu'à celle qu'ils ont eu sur le comportement spécifique d'autres Etats. La prise de décision dans les organisations internationales découle d'une action collective, se différenciant des décisions individuelles prises par des acteurs dans le processus politique que sont les organisations

internationales (Cox et Jacobson, 1973). Notre « Y » n'est donc pas un individu spécifique, mais plutôt le processus politique même, ainsi que son résultat.

Cette approche permet également d'inclure l'idée que la forme du changement de Y n'est pas due au hasard mais qu'elle dépend des objectifs que s'est fixé X (Arts et Verschuren, 1999). L'efficacité de l'influence de X se traduit donc partiellement par le degré de similitude entre la situation altérée de Y et les objectifs de X ou les valeurs qu'il défend. Ce qui est plus facilement analysable. A nouveau, Y peut ici être considéré comme un individu mais également comme le résultat d'un processus politique.

Enfin, les concepts d'« anticipation » (*Ibid.*) ou d'« emprunt de pouvoir » (Betzold, 2010) dans cette définition, sont importants pour le cas des PMA et de leurs ressources limitées. L'influence peut en effet être de nature immatérielle ou morale et découler de la simple présence et des idées de X ou encore d'un apport externe. L'influence s'appuie alors sur ce qu'Y perçoit comme étant légitime. Ceci implique que ni la participation physique de X, ni sa présence réelle à la prise de décision ne sont des conditions exclusives quant à la manière d'exercer de l'influence.

Méthodologie

Cette recherche a pour objectif principal de « mesurer » l'influence qu'ont exercé les PMA au cours de la 10^{ième} Conférence des Parties (CP-10) de la Convention sur la Diversité Biologique qui a pris place à Nagoya au Japon, du 18 au 30 octobre 2010. Pour ce faire, elle cherche à remplir quatre objectifs. Le premier sert de cadre général de base pour comprendre les trois autres. Nous estimons qu'il est difficile de comprendre l'influence des PMA sans une introduction sur l'histoire partagée et les stratégies communes des pays du Sud dans la GIE. Les trois derniers serviront d'indicateurs du degré d'influence des PMA à Nagoya :

1. Retracer la place et le rôle des pays du Sud dans l'évolution de la gouvernance internationale de l'environnement et du régime de la biodiversité.
2. Evaluer l'accès qu'ont eu les PMA aux négociations et analyser les ressources qui étaient à leur disposition, avant et pendant la CP-10.
3. Analyser les stratégies qu'ils ont mises en place pour exercer de l'influence pendant la Conférence.
4. Evaluer l'impact des actions des PMA sur le processus de négociation de la Conférence de Nagoya et sur ces trois principaux résultats : le Protocole de Nagoya, le Plan Stratégique 2011-2020 et la Stratégie de mobilisation des ressources (*cf.* le point 2.3.1).

Armés de notre définition d'influence, il convient tout d'abord d'identifier les éléments indicateurs des trois derniers objectifs. Nous nous basons pour cela sur trois cadres d'analyses – un pour chaque objectif – développés par trois sources scientifiques différentes relatives à la participation et à l'influence dans la GIE. Ces cadres ne sont pas repris tels quels mais sont adaptés à notre sujet par la sélection des aspects qui nous paraissent être les plus appropriés et les plus accessibles compte tenu du temps et des moyens disponibles dans le cadre de ce travail.

L'accès des PMA aux négociations

L'évaluation de l'accès aux négociations et des ressources disponibles pour les PMA se fait sur base du cadre d'analyse mis en place par Fischer et Green (2004). Leur travail cherche à analyser ce qu'ils appellent le « disenfranchisement » des PED. Une traduction littérale du mot serait « incapacité électorale », reflétant l'inaccessibilité du processus multilatéral de l'environnement pour les PED. Ce que nous appellerons tout simplement l'accès (au sens large) des PMA aux négociations tente de mesurer le degré de « marginalisation » des PED dans les négociations. Les facteurs déterminant ce degré sont largement hors du contrôle des acteurs étudiés.

Comme le notent les auteurs, cette démarche découle du besoin d'aller voir au-delà d'une interprétation purement légale de la participation pour analyser quelle est réellement son effectivité. En principe, le système onusien accorde les mêmes droits à tous les participants officiels ainsi qu'à leurs délégations sous la forme : 1 pays, 1 vote. Toutefois, dans la pratique, les délégations des PED ne disposent pas des mêmes ressources humaines, financières, politiques et scientifiques que leurs collègues occidentaux.

Cette partie tentera donc d'analyser l'accès effectif des PMA à la Conférence de Nagoya en se posant les questions suivantes :

- *Les ressources humaines disponibles dans les délégations sont-elles suffisantes pour une participation efficace ?*
Si la présence effective des PMA, selon notre définition, n'est pas une condition *sine qua non* pour exercer de l'influence, un minimum de présence reste néanmoins important pour assurer la participation dans un processus complexe comme l'est la CDB.
- *Les systèmes politiques en place dans les PMA et leur stabilité favorisent-ils la participation ?*
Pour Fischer et Green les caractéristiques d'un système politique peuvent favoriser la participation ou, au contraire, l'empêcher. Les systèmes politiques des PMA et leur stabilité pourraient-ils, dès lors, influencer leur degré de participation ?
- *Les PMA sont-ils membres de communautés épistémiques et de communautés de pratique renommées ?*
L'accès à l'information comme la connaissance scientifique de base, l'état actuel des négociations ou l'apprentissage du jargon diplomatique passe par les communautés de professionnels et les organisations inter- ou non-gouvernementales. Le degré d'interactions entre les PMA et ces communautés donne donc un indice de l'accès des PMA à ce type d'information.
- *Les représentants des PMA occupent-ils des postes de « leadership » dans les (préparations des) négociations ?*
L'occupation de positions fonctionnelles dans les sessions préparatoires, les commissions ou les groupes de travail des négociations permet d'accroître la visibilité des PMA et de favoriser l'accès à l'information et éventuellement influencer la mise à l'agenda

La stratégie des PMA

La grille d'analyse créée par Betzold (2010) pour analyser l'influence des petits états insulaires en développement (PEID) dans le régime du changement climatique sert de base pour analyser les stratégies qu'ont mises en place les PMA à Nagoya. Pour tenter de démontrer que les PEID ont une influence effective dans les négociations sur le climat, Betzold utilise le concept d'« emprunt de pouvoir » selon lequel des états faibles peuvent s'appuyer sur des sources externes de pouvoir pour influencer les négociations.

Selon Betzold l'emprunt de pouvoir se décline en quatre stratégies distinctes, que nous analyserons dans le cas des PMA à Nagoya :

- *Stratégie normative*
Une part importante du pouvoir des états faibles réside dans leur capacité à se rendre légitimes dans les négociations. Pour ce faire, l'utilisation stratégique d'arguments normatifs et de principes sert de base pour tenter de créer une puissance morale. La question à se poser est donc : *Les PMA ont-ils volontairement fait appel à des principes et des normes dans leur argumentation visant à influencer les négociations ?*
- *Stratégie d'emprunt*
En faisant référence à des intérêts communs entre différents acteurs ou en liant leur propre intérêt à l'intérêt général, les Etats faibles peuvent collaborer avec des Etats plus forts et s'appuyer sur le pouvoir de ces Etats pour avancer leurs propres revendications. Nous verrons que l'érosion de la biodiversité dans les PMA présente un risque pour l'entière de la biosphère. *Mais les PMA tentent-ils de mettre en lien leurs intérêts avec les intérêts des autres acteurs ?*
- *Stratégie de liaison*
L'utilisation du support des ONG et du jargon scientifique participe également à légitimer son plaidoyer. Betzold remarque que certains PMA ont remarquablement fait usage de la connaissance et des compétences de certaines ONG internationales pour renforcer leur position dans les négociations climatiques. Réussissent-ils à faire de même à Nagoya ? *Y a-t-il des liens forts avec certaines ONG ? Et l'argument scientifique se retrouve-t-il dans le discours des PMA ?*
- *Stratégie de processus*
Finalement, même si la participation active est sans doute la stratégie la moins accessible pour les PMA, certaines techniques de négociation, comme l'organisation en blocs d'intérêt commun ou la prise d'initiatives proactive, peuvent s'avérer être des leviers non-négligeables. *Il convient de savoir si la manière dont les PMA « jouent le jeu » renforce leur position de négociation.*

Portée de l'influence des PMA

Le troisième cadre de notre analyse se focalise d'une part sur le degré de similitude entre le protocole de Nagoya et les revendications des PMA et de l'autre sur l'analyse de ce qu'on pourrait appeler la notoriété des PMA dans le processus. On se base ici sur une partie de l'étude de Corell et Betsill (2001) qui analyse l'influence des ONG dans les négociations sur la désertification et le changement climatique en mesurant le niveau de réalisation de leurs objectifs (« goal attainment »).

Il convient ici de fournir une réponse aux questions suivantes :

- *Les trois principaux résultats de la CP-10 reflètent-ils les objectifs des PMA ?*
La prise en compte des revendications défendues par les PMA dans les textes ayant découlé des négociations est un indicateur clé de la participation et de l'influence de ces pays dans les négociations.
- *Les actions des PMA influencent-elles le cours des négociations ?*
Pour Corell et Betsill, il est essentiel d'analyser le double aspect que peut avoir l'influence d'un acteur. L'inclusion dans le texte final des positions défendues par un acteur ne reflète pas nécessairement l'impact des actions de ce même acteur sur le cours des négociations. Celui-ci pourrait en effet avoir une influence considérable sur le processus sans réussir à amender les résultats finaux. Il convient, dès lors, d'analyser à quel point les PMA ont pu, ou non, influencer le processus de négociation et la mise à l'agenda.

La combinaison de ces trois cadres nous permet de combler certaines de leurs lacunes et d'élaborer notre propre grille d'analyse adaptée à la situation spécifique que présente la participation des PMA à Nagoya. A l'aide de cette grille, nous tentons de fournir une analyse qualitative du degré d'influence qu'ont exercé les PMA lors de la CP-10. Celle-ci se fait à l'aide d'une combinaison de sources d'informations primaires, comme les textes et les publications officielles ; de sources secondaires, issues du milieu scientifique, mais également de sources d'informations plus générales comme le *Earth Negotiations Bulletin* (ENB) de l'IISD ou les moyens de communication d'ONG actives à Nagoya comme le *South-North Development Monitor* du *Third World Network* ; ainsi que d'interviews ciblées avec une multitude d'acteurs impliqués directement ou indirectement dans les négociations. Ces acteurs ont notamment été rencontrés à la quatrième Conférence des PMA, à Istanbul en Turquie, en mai 2011. Le Tableau 1 résume notre cadre d'analyse.

Tableau 1 - Cadre d'analyse de l'influence des PMA à Nagoya

Type de variable	Variables indépendantes	Variables intermédiaires	Variables dépendantes
Objectif	Evaluation de l'accès et des ressources disponibles pour les PMA	Evaluation des stratégies mises en place par les PMA	Evaluation de l'impact des actions sur le résultat et le processus de négociation
Base bibliographique	Fisher & Green (2004)	Betzold (2010)	Corell & Betsill (2001)
Données	Ressources humaines <i>Les ressources humaines disponibles dans les délégations sont-elles suffisantes pour une participation efficace ?</i>	Stratégie normative <i>Quelle utilisation des principes et des normes dans le plaidoyer ?</i>	Résultat <i>Le protocole de Nagoya reflète-t-il les objectifs des PMA ?</i>
	Stabilité et système politique <i>Les systèmes politiques en place dans les PMA et leur stabilité favorisent-ils la participation ?</i>	Stratégie d'emprunt <i>Les PMA mettent ils en lien leur propre intérêt et l'intérêt commun/des autres ?</i>	Processus <i>Quel impact à l'action des PMA sur le processus de négociation ?</i>
	Adhésion à des groupes d'experts/ ONG <i>Les PMA sont-ils membres de communautés épistémiques et de communautés de pratique renommées ?</i>	Stratégie de liaison <i>Les PMA font-ils appel à l'expertise des groupes d'intérêts (ONG, scientifiques, ...) ?</i>	
	Leadership dans les négociations <i>Les représentants des PMA occupent-ils des postes de « leadership » dans les (préparations des) négociations ?</i>	Stratégie de processus <i>L'organisation des PMA dans les négociations renforce-t-elle leur position ?</i>	
Sources	Sources primaires Sources secondaires	Entretiens Sources secondaires Sources primaires	Sources primaires Sources secondaires Entretiens

Plan du travail

Ce travail est composé de trois parties majeures. Afin de répondre au mieux aux interrogations énoncées dans l'introduction il convient tout d'abord de décrire la toile de fond. La première partie commence par ébaucher le rôle et l'influence des pays du Sud dans la genèse du nouveau type de gouvernance internationale qu'est celle de l'environnement. Elle approfondit ensuite un aspect particulier de la GIE choisi pour ce travail : celui de la biodiversité. La mise en place de règles, de normes et d'institutions relatives à la biodiversité au XXe siècle a donné lieu au régime de la biodiversité, dont nous retraçons l'évolution. Nous voyons ensuite comment les pays du Sud se dotent d'un ensemble de revendications et d'intérêts propres (et souvent opposés à ceux du Nord) au sein de la Convention sur la Diversité Biologique.

La deuxième partie est une introduction à la troisième. Pour comprendre les positions et les actions des PMA, il nous faut d'abord décrire leur situation économique, politique et environnementale. Après une description générale et synthétique des PMA et de leur reconnaissance par la communauté internationale, nous nous penchons sur l'état actuel et l'avenir de la biodiversité dans les PMA.

Enfin, la dernière partie, corps de ce travail, offre une réponse détaillée à la question de recherche énoncée en introduction. Nous présentons brièvement les enjeux de la Conférence de Nagoya. Ensuite, en se basant sur notre cadre d'analyse, une présentation des résultats suit succinctement pour l'accès des PMA aux négociations, les stratégies mises en place puis les impacts sur les résultats et le processus. Une conclusion intermédiaire et quelques pistes explicatives sont également proposées pour éclaircir les résultats obtenus.

1 La Gouvernance internationale de l'environnement vue du Sud

Cette première partie se veut être un cadre général pour comprendre la suite du travail. Les PMA sont avant tout des pays du Sud. Leur histoire au sein de la GIE est donc fort semblable à celle de l'ensemble de ces pays du Sud. Dès lors, nous parcourons dans un premier temps le rôle des PED dans la naissance de la GIE (1.1). Pour placer la Conférence de Nagoya dans son contexte il convient également de s'attarder sur l'histoire de la gouvernance de la biodiversité (1.2). Nous décrivons l'évolution du régime de la biodiversité (1.2.1) ainsi que les conflits Nord-Sud qui résultent de la création de la CDB (1.2.2). L'ambition n'est pas ici d'être exhaustif mais de donner une idée de l'héritage avec lequel les PMA partent à Nagoya.

1.1 Le rôle du Sud dans la genèse de la GIE

La gestion internationale de l'environnement se met timidement en place au cours de la première moitié du XX^e siècle. Les quelques conventions internationales, comme la *Convention Européenne pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture* (1902) et la *Convention pour la protection de la flore, de la faune et des beautés panoramiques naturelles des pays de l'Amérique* (1940), découlent d'initiatives régionales en Occident et ont un caractère principalement utilitariste (Kiss, 1980 ; Miller, 1995a). Même si la plupart des pays du Sud sont encore des colonies, c'est en 1949, avec la *Conférence technique internationale sur la protection de la nature* organisée par IUPN³, que naît l'idée d'assistance technique à l'égard des pays pauvres (Miller, 1995a).

Dans les pays développés, l'intérêt public des problèmes environnementaux explose durant les années '60. La naissance des mouvements environnementalistes, la croissance de la connaissance scientifique et les catastrophes environnementales à répétition sensibilisent l'Occident et soulignent la fragilité d'une biosphère globale, dépassant les frontières nationales. Ces facteurs annoncent le début de « l'ère conservationniste » des politiques environnementales (internationales) guidées par les pays du Nord (Kiss, 1980). Confrontés à leur propre expérience, ces pays ont tendance à considérer que le développement et les mesures environnementales sont incompatibles. La focalisation des mouvements environnementalistes sur des mesures de préservation d'un environnement naturel vierge – qui par la force des choses ne se trouve plus que dans les pays du Sud – en témoigne. La préservation sans exploitation devient la norme environnementale de l'Occident et se traduit ea. par ce que Palmujoki (2006) appelle la « conservation forteresse » : la protection de l'environnement par la création de grandes réserves naturelles aux dépens des populations locales dans les pays du Sud, surtout en Afrique.

Parallèlement, avec l'émancipation des derniers pays colonisés et la naissance du Nouvel Ordre Economique International (NOEI, voir aussi le point 2.1.2), le Sud prend conscience de sa place dans l'économie mondiale. Au travers de la première Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et la création du G77, les pays en développement s'unissent en réponse à leur incapacité à se faire entendre sur la scène internationale. Le G77

³ Devenue IUCN en 1956.

devient la voix du Sud et la CNUCED son outil de pression pour tenter de rééquilibrer les échanges commerciaux, de s'assurer un accès au marché international et d'améliorer les termes de l'échange (Nye, 1973). Comme dans le domaine du commerce international, cette « alliance des sans pouvoir » (Williams, 1993) au sein de la GIE s'articule au travers du G77. Cette appartenance au groupe des 77 est encore très présente actuellement. Nous verrons plus loin dans ce travail qu'au cours des négociations de la CDB, les PMA, conscients de leurs faiblesses, mettent particulièrement l'accent sur l'appartenance à des groupes de négociations, qu'ils soient régionaux ou non. Cette appartenance n'est pas uniquement basée sur des intérêts communs sinon également sur un lien historique, hérité de cette ambition commune de créer un nouvel ordre mondial (Interview 3) et stratégique : le « vote groupé » constitue un outil de poids pour exercer de l'influence au sein des organisations internationales (Williams, 1993).

Ces deux réalités se confrontent lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement Humain, à Stockholm en 1972 (CNUEH). Le sommet est dominé par les différences Nord-Sud. Les PED se méfient de l'importance grandissante donnée à l'environnement au sein de la politique internationale (Najam, 2005 ; Williams, 2005). Ils ne contestent pas seulement la tenue de la conférence mais également le besoin d'une gouvernance mondiale de l'environnement. Se référant à la célèbre métaphore de Garrett Hardin, Bernstein (2002) indique que la Conférence de Stockholm reflète la méfiance du Sud face à « l'éthique du bateau de sauvetage » du Nord. Cette méfiance est alimentée par le caractère conservateur et exclusif des mesures environnementales du Nord. Kiss (1980, p. 679) explique que les traités de l'époque visant à la protection de la vie sauvage « sont orientés vers l'idée de l'exploitation dans l'intérêt de *certain*s groupes d'humains » (italiques ajoutées). Craignant de voir leurs économies contrôlées et les relations inégales renforcées au nom de la protection de l'environnement, les PED réfutent dès lors toutes nouvelles réglementations internationales qui hypothéqueraient leur croissance économique et leur développement et mettrait à mal leur souveraineté sur leurs ressources. Cette première conférence internationale majeure sur l'environnement reflète en somme des conceptions et des priorités de développement et d'environnement antinomiques entre les pays industrialisés et les autres (Miller, 1995b).

Pourtant, malgré les réticences et les craintes, la Conférence de Stockholm aura eu le mérite de sensibiliser le Sud aux questions environnementales : de 1972 à 1980 le nombre de PED possédant une agence gouvernementale pour l'environnement est décuplé (Williams, 1993). A son tour, cette sensibilisation va permettre aux PED d'articuler leurs propres revendications. Le droit au développement en devient – et en reste jusqu'à aujourd'hui – la pierre angulaire (cf. *infra*). Le Comité de rédaction et de planification de la CNUEH note dans son rapport sur la Conférence: « environmental protection must not be an excuse for slowing down the economic progress of emerging countries » (UNEP, 2002, p.6). Comme d'autres résultats de la CNUEH, malgré le manque de contraintes, ce droit fait figure d'autorité morale pour l'ensemble des mesures environnementales internationales prises à la suite de la CNUEH.

Les pays du Sud vont très vite chercher à combiner leur nouvel intérêt pour l'environnement et leur désir de développement, au lieu de les exclure mutuellement, comme le tendent à faire les pays du Nord. La Déclaration de Cocoyoc donne le coup d'envoi pour une vision de la politique environnementale propre aux PED. Issue d'un congrès organisé en 1974, au Mexique, par le PNUE et la CNUCED, elle introduit la notion d'« éco-développement » comme un

développement socio-économique respectueux de l'environnement (UNEP/UNCTAD, 1974). Elle rejoint l'idée structuraliste du développement qui souligne les différentes réalités entre les pays « du centre » et ceux « de la périphérie » (« We reject [...] to imitate the historical model of the [rich] countries », *Ibid.*, p. 3). Tout comme le rapport Founex, publié en 1972, la Déclaration de Cocoyoc voit le développement des PED – contrairement à celui des pays industrialisés – comme un remède aux problèmes environnementaux (McCormick, 1991; Najam, 2005 ; UNEP, 2002). Dans les PED, les problèmes liés à l'environnement sont causés par le sous-développement et non pas par le développement. Déjà reprise dans la Déclaration finale de la CNUEH (principe 4), cette idée trouve rapidement un écho au sein du PNUE. McCormick (1991, p. 151) cite à titre d'exemple un rapport du PNUE indiquant que la « pire utilisation de l'environnement a lieu aux deux extrêmes de l'échelle de la richesse ».

Notons que l'intérêt nouveau du Sud pour son environnement n'est pas issu uniquement d'une prise de conscience soudaine de la valeur intrinsèque de sa richesse naturelle. En effet, dans un contexte de crise énergétique, amorcée en 1973, certains PED commencent à voir leurs ressources comme un enjeu stratégique important leur permettant de s'assurer une place sur l'échiquier mondial (*Ibid.*).

C'est ainsi que depuis les années '70 et '80, les pays du Sud articulent un ensemble de demandes traduisant leurs intérêts communs (Williams, 2005 ; 1993):

- *Le droit au développement* : nous l'avons vu, les PED estiment que le droit au développement et à la croissance économique doivent sous-tendre les mesures internationales visant à protéger l'environnement. Le raisonnement vaut *a fortiori* pour les PMA. Si le droit au développement continue d'être revendiqué comme une condition *sine qua non* pour les PED, la nature même de ce développement est de plus en plus remise en question par les mouvements environnementalistes dans le Sud et le besoin de développement est vu comme une opportunité pour ne pas commettre les mêmes erreurs que les pays industrialisés. En écho à la prise de parole d'un expert sénégalais du développement lors du 4^e sommet sur les PMA : « Le droit au développement ne donne pas droit à n'importe quel développement » (Dieye, 2011).
- *Le besoin de ressources financières* : deux raisons principales justifient les besoins de fonds : (1) les PED manquent de moyens financiers pour appliquer les décisions prises au niveau international et (2) l'application de certaines mesures environnementales au Nord, comme, par exemple, les politiques de recyclage, affectent la demande mondiale de matières premières et les prix des produits manufacturés, et donc les PED. Craignant en outre que les pays du Nord ne remplacent l'aide au développement par la protection de l'environnement, les PED demandent que ces ressources soient additionnelles à celles de l'aide publique au développement (APD). Cette demande de transferts financiers reste, jusqu'à aujourd'hui, omniprésente dans la GIE. Cependant, le respect et l'application des accords internationaux ne sont plus nécessairement les raisons les plus importantes pour les appels de fonds. L'importance et l'urgence des politiques d'adaptation au changement climatique sont également devenues des raisons pour les PED de réclamer davantage de fonds.
- *Le transfert de technologies* : l'utilisation de technologies propres dans les pays du Sud nécessite un transfert peu coûteux et simple des technologies disponibles dans le

Nord, faute de quoi les PED n'auront d'autre choix que de se développer à l'aide de technologies polluantes. Actuellement, avec les efforts d'intégration des PED dans le commerce international, ces transferts posent problèmes : ils vont à l'encontre de certains accords de libre-échange de l'OMC (voir aussi le point 1.2.2).

- *Le renforcement des capacités* : lié au transfert de technologies, le renforcement capacitaire permet aux PED de mieux cerner les enjeux de leur participation, de renforcer leur position dans les négociations, de permettre une implémentation durable des décisions internationales et une appropriation facilitée des nouvelles technologies. Ce renforcement ne concerne pas uniquement les capacités du gouvernement et de gouvernance mais permet également de développer une large participation publique à la prise de décision et la mise en place de réformes environnementales.
- *Le délai d'application des décisions* : les PED demandent un espace de temps plus long pour la mise en place et la transposition des nouvelles réglementations.

Ces cinq points récurrents forment les piliers du plaidoyer des PED et renforcent les revendications du G77. Au cours des années '80 et combinés aux résultats de Founex, Stockholm et Cocoyoc, ils contribuent largement à (re)dessiner la GIE et poussent à la généralisation de mesures environnementales dans les politiques de développement. Au même moment, la dépendance des pays du Nord aux ressources génétiques du Sud, causée par l'essor de l'industrie des biotechnologies, pousse à une remise en question des enjeux de la conservation « forteresse ». Le Département d'Etat et l'Agence de développement des Etats-Unis (USAid) recommandent, en 1981, que des mesures de protection de la biodiversité et de conservation « *in-situ* »⁴ soient incluses dans les politiques de développement. Le renforcement des organismes de conservation dans les pays du Sud doit servir à assurer l'approvisionnement en ressources génétiques pour les industries occidentales (Hufty, 2001). De la même manière, la Banque Mondiale (BM) crée un poste de Conseiller Environnemental, puis une Division Environnementale à part entière en 1985 (Miller, 1995a ; McCormick, 1991). Par la suite, la BM crée beaucoup d'autres divisions à caractère environnemental, dont la portée et l'efficacité est variable et discutable.

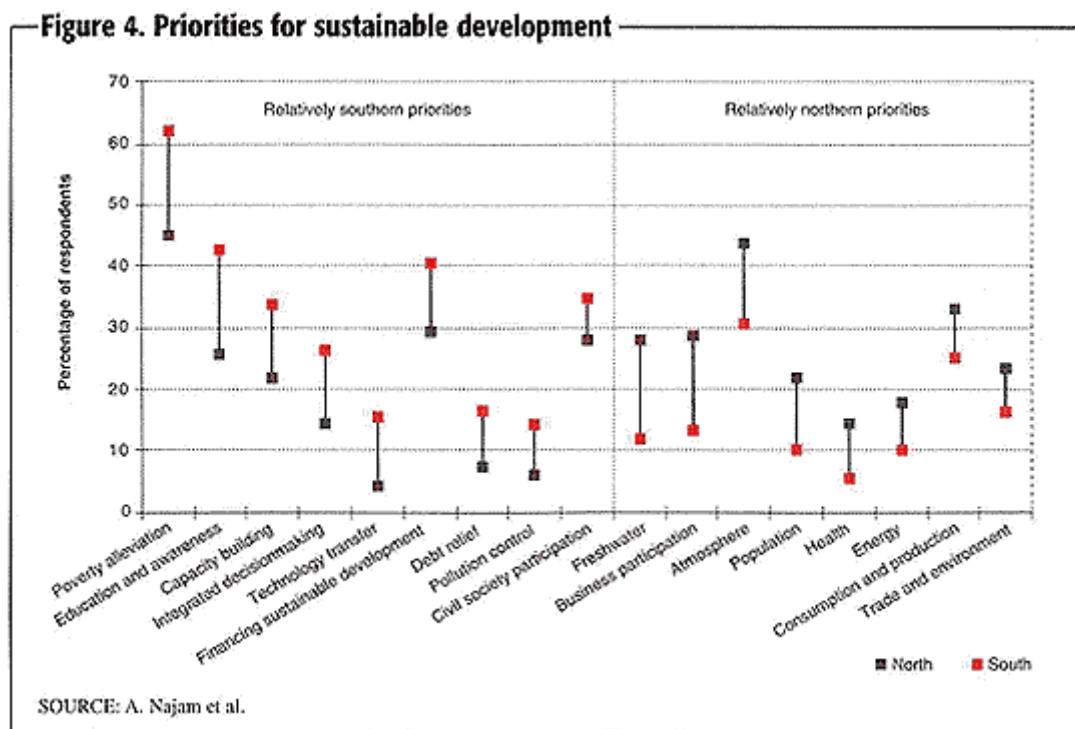
Dans les années menant au premier Sommet de la Terre en 1992 à Rio, le rapport entre environnement et développement alimente le débat Nord-Sud. Les visions conflictuelles ont le bénéfice de favoriser la conception d'un nouveau cadre international : celui du développement durable (Palmujoki, 2006 ; Najam et Cleveland, 2003). En effet, dans une tentative de réconciliation des conceptions différentes du développement, économique ou social, et de la protection de l'environnement, le Rapport Brundtland substitue la notion de « développement durable » à celle d'« éco-développement » proposée par le Sud. Le rapport sert de base pour le Sommet de Rio et annonce un virage important pour la GIE. Rio réussit à fusionner un souci de protection de l'environnement venant du Nord avec l'intérêt du Sud pour le développement humain en institutionnalisant l'idée que la croissance économique est « compatible avec, et même nécessaire pour, la protection de l'environnement au niveau international » (Bernstein, 2002, p. 4 ; Najam, 2002).

⁴ Conservation dans le site naturel d'origine

Cette triple évolution (nouvelle orientation de la GIE, largement influencée par les pays du Sud ; prise de conscience des enjeux environnementaux par les pays du Sud ; identification de leurs propres intérêts dans les négociations) pousse les pays du Sud à passer d'une logique de contestation à une participation active (Williams, 1993 ; Najam, 2005). Si les divergences Nord-Sud semblent ainsi se réduire, Miller (1995b) rappelle que le fossé reste néanmoins très large, particulièrement lors des sessions préparatoires au sommet de Rio. Les pays développés y dévoilent leur intention de traiter principalement des questions de la couche d'ozone, du changement climatique, des pluies acides et de la déforestation. Tandis que les PED, comme le démontrent les cinq points de Williams ci-dessus, s'intéressent à la relation entre les politiques économiques du Nord et leur propre aptitude à faire croître leurs économies. Une étude effectuée par Najam et al. (2002) auprès de plus de 250 participants au Sommet de la Terre a permis d'illustrer visuellement ces divergences Nord/Sud (Figure 1).

Face à cette réalité, Rio devient le lieu où les pays du Sud commencent à conditionner leur participation dans les accords internationaux. Pour faire reconnaître leurs demandes de transferts financiers et technologiques par la communauté internationale, les pays du Sud lient leur participation à ces demandes (Miller, 1995b ; Roddick, 1997). Fort de leur nombre important et réunis au sein du G77, ces derniers utilisent cette technique de négociation de manière croissante après le sommet de Rio.

Figure 1 - Divergences Nord/Sud au Sommet de la Terre (Najam et al., 2002)



Ainsi, le Sommet de la Terre donne naissance à trois Conventions⁵ visant à fournir des structures de négociation en vue d'adresser les préoccupations environnementales

⁵ La Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CNUCC), la Convention sur la Diversité Biologique (CDB) et la Convention des Nations unies sur la Lutte contre la Désertification (CLD)

essentiellement réclamées par les pays du Nord. En même temps, la structure de ces Conventions s'articule autour d'une série de principes reflétant les préoccupations des pays du Sud (Najam, 2002). Même si les Conventions portent une attention particulière à la protection de l'environnement, ces principes garantissent aux pays du Sud que celle-ci ne se fait pas au détriment de leur développement et que les efforts des Parties se font proportionnellement à leurs responsabilités respectives et aux moyens à leur disposition.

Parmi ces principes, Najam (2002) en identifie trois qui sont particulièrement relevant dans une dimension Nord/Sud et sont tous devenus très courant dans la GIE:

- *Le principe d'additionnalité* : inquiets de voir l'APD disparaître dans les mesures de protection de l'environnement au service du Nord, les PED réclament la mise à disposition de fonds additionnels à l'aide au développement. Najam (2002) souligne que dans la pratique ce principe n'est que rarement respecté, malgré le fait qu'il soit encore continuellement réclamé par l'ensemble du G77. La multiplication des accords multilatéraux sur l'environnement ou sur d'autres domaines pèse lourdement sur les budgets publics des pays du Nord alloués à l'aide à la mise en œuvre de ces accords (Interview 6). Dès lors, et comme le démontrera également l'analyse de la CP-10 de la CDB, les pays du Nord tentent d'inciter le secteur privé à contribuer au financement de cette aide (Najam, 2002).
- *Le principe de responsabilité commune mais différenciée* : ce principe fondamental pour le Sud implique que, même si la protection de l'environnement est une responsabilité partagée entre les nations du monde, certains ont plus de responsabilité que d'autres. Ce principe est un des piliers du Protocole de Kyoto de la CNUCC, par lequel seuls les pays du Nord se sont engagés, de manière contraignante, à une réduction des leurs émissions des GES. Les pays du Sud, eux, y participent de manière volontaire. Nous verrons qu'il a également été utilisé par les PMA à la Conférence de Nagoya pour appuyer leurs demandes de mobilisation de ressources.
- *Le principe du pollueur-payeur* : sans doute le principe devenu le plus connu, il est depuis longtemps appliqué dans les mesures environnementales occidentales. On le retrouve ea. dans l'Acte Unique Européen (art. 25). Comme son nom l'indique il implique que l'acteur responsable d'un acte de pollution prenne en charge les coûts engendrés par cet acte. Dans le cadre des négociations du Protocole de Nagoya (destiné au partage des bénéfices découlant de l'utilisation des ressources génétiques), les PMA vont légèrement transformer ce principe en « principe du bénéficiaire-payeur ».

Comme pour le cadre général de la GIE, les PED influencent la création d'un régime de la biodiversité. Les intérêts et les principes communs au Sud, sont transférés et adaptés aux discussions sur la gouvernance de la biodiversité.

1.2 La gouvernance de la biodiversité

La Convention sur la diversité biologique définit la « diversité biologique » comme :

« [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 et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes » (CBD, 1992, art. 2)

La « diversité biologique » englobe donc trois catégories : la diversité génétique, la diversité des espèces et la diversité écosystémique. Pour certains auteurs, pour que « diversité biologique » devienne « biodiversité », il faut lui adjoindre un quatrième volet social, politique et scientifique (Lipietz, 1995 ; Hufty, 2001). Pour Lipietz (1995, p.122), « la biodiversité est le sous-produit de l'ethnodiversité ». Hufty (2001) explique que les deux sont indissociables : l'homme a toujours influencé, volontairement ou pas, la diversité naturelle. Le texte de la Convention, adoptée en 1992, reflète cette réalité. Celui-ci ne fait pas mention de « biodiversité » en tant que telle mais souligne l'importance de la diversité des cultures humaines (*Ibid.*).

Cet aspect est particulièrement important dans un monde globalisé. Au niveau de l'agriculture, par exemple, la mondialisation entraîne une homogénéisation des modes de production. Le modèle agricole « à l'occidentale », intensif et industriel, s'impose à l'échelle mondiale. La tendance productiviste de ce modèle mène à la sélection et au croisement des variétés les plus productives, aux dépens de la diversité agricole et la biodiversité. En homogénéisant non-seulement les pratiques mais également les variétés, ce processus menace doublement la diversité biologique. Or, cette diversité fait office de « système immunitaire de la planète » (Lipietz, 1995). L'entière des « habitants » de la biosphère puisent dans la réserve de biodiversité les éléments nécessaires à leur bien-être. Avec l'ère nouvelle de la biotechnologie, l'homme utilise même les plus petits éléments de cette diversité, le plasma germinatif⁶. Le maintien de la diversité biologique sert, en somme, « d'assurance » à la survie de toutes les espèces, humains compris (Bodansky, 1995).

Depuis la création de la CDB, cette biodiversité doit donc être comprise comme un « concept interdisciplinaire », incluant les sciences naturelles, sociales, politiques et économiques et influençant l'ensemble des pratiques sociétales en matière de diversité biologique (Hufty, 2001). Elle englobe le régime de la biodiversité : un mélange de règles, de pratiques, de normes et d'institutions qui régulent les actions des acteurs impliqués, d'une manière ou d'une autre, dans la biodiversité (Miller, 1995a).

1.2.1 Evolution du régime : du patrimoine commun de l'humanité au droit souverain du pays fournisseur

L'interdépendance des sociétés humaines en termes de biodiversité et les tentatives de régulation de son utilisation ne datent pas d'hier. Hufty (2001) et Stone (1996) citent des

⁶ Ensemble des ressources génétiques d'un organisme

exemples allant des règles de pratiques agricoles mentionnées dans l'Ancien Testament aux échanges du commerce triangulaire des puissances coloniales. Mais ce n'est qu'au début du XXe siècle qu'une réelle mobilisation internationale se met en place pour combattre l'érosion de la biodiversité. Dans un premier temps elle se fait au travers de la protection et la sauvegarde de la vie sauvage. Il faut attendre la fin des années '60 pour que, poussée par l'importance de la problématique, la communauté internationale multiplie les accords multilatéraux relatifs à la biodiversité. La préoccupation conservationniste du Nord favorise la multitude de mentions d'intentions de protection de la diversité biologique dans les documents découlant de la CNUEH. Plusieurs principes dans la Déclaration finale de la CNUEH visent à la protection de la faune et la flore. Son Plan d'action, lui, traite de la question des forêts comme lieux d'habitats, de la valeur utilitariste des écosystèmes et de la préservation des ressources génétiques. Le principe 4, par exemple, stipule que « l'homme a une responsabilité particulière dans la sauvegarde et la sage gestion du patrimoine constitué par la flore et la faune sauvages et leur habitat » (cité dans Kiss, 1980). Les accords visant à protéger la vie sauvage se multiplient dans les années qui suivent la CNUEH et quelques accords importants, comme la Convention CITES, voient le jour.

La diversité et la quantité de ces accords sont impressionnantes. Les accords se déclinent selon leurs objectifs : la protection de la vie sauvage dans son ensemble (e.g. Convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud de 1976), la protection d'une espèce spécifique (e.g. Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage de 1979) ou le type de protection (e.g. Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction de 1973) (Kiss, 1980). Le Tableau 2 illustre cette diversité.

Le débat prend graduellement de l'ampleur avec l'utilisation croissante des ressources génétiques dans l'industrie agricole et pharmaceutique. La question de la propriété des ressources voit alors le jour : à qui appartient la biodiversité ? Doit-elle servir à tous comme patrimoine de l'humanité ? Son utilisation doit-elle être accompagnée d'un dédommagement ? Et si oui, à qui et combien ?

Dans les années '60 déjà, la FAO tente de réguler la question de la propriété des semences agricoles en créant l'*Union pour la protection des obtentions végétales* (UPOV). Au cours de différentes révisions en 1972 et 1978, l'UPOV met au point le *Certificat d'Obtention Végétale* (COV). Le COV reconnaît la propriété intellectuelle de l'« inventeur » sur une nouvelle variété tout en garantissant un libre accès pour tous, moyennant un défraiement limité. De cette manière, le Certificat garantit à l'inventeur une part des bénéfices tirés de l'utilisation de sa variété et permet aux agriculteurs de réutiliser leurs semences d'années en années (Hufty, 2001 ; Rosendal, 2006). Mais les pays du Nord vont bien vite entrevoir le potentiel commercial des ressources génétiques et vont progressivement breveter et privatiser non seulement des variétés dérivées d'espèces naturelles trouvées dans les PED mais également, dans certains cas, les variétés naturelles elles-mêmes (Miller, 1995a ; Hufty, 2001).

Tableau 2 – Exemples d’accords multilatéraux relatifs à la protection de la biodiversité

1902	Convention Européenne pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture	Paris
1940	Convention pour la protection de la flore, de la faune et des beautés panoramiques naturelles des pays de l'Amérique	Washington
1951	Convention internationale pour la protection des végétaux	Rome
1961	Convention internationale pour la protection des obtentions végétales	Paris
1968	Convention européenne sur la protection des animaux en transport international	Paris
1968	Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles	Alger
1969	Convention sur la conservation des ressources biologiques de l'Atlantique Sud-Est	Rome
1971	Convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat de la sauvagine	Ramsar
1972	Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel	Paris
1972	Convention sur la protection des phoques de l'Antarctique	Londres
1972	Déclaration finale de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et Plan d'action pour l'environnement humain	Stockholm
1973	Accord international sur la conservation des ours blancs	Oslo
1973	Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction	Washington
1976	Convention sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud	Apia
1979	Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe	Berne
1979	Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage	Bonn
1980	Convention sur la conservation de la faune et la flore marine de l'Antarctique	Canberra
1981	Convention relative à la coopération pour la protection, la gestion et la mise en valeur des milieux marins et côtiers de la région de l'Afrique de l'Ouest	Abidjan
1985	Protocole relatif aux zones protégées ainsi qu'à la faune et la flore sauvage dans la région de l'Afrique orientale	Nairobi
1992	Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est	Paris
1992	Convention sur la diversité biologique et Convention-cadre sur les changements climatiques	Rio de Janeiro
1995	Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie	La Haye
2000	Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique	Montréal
2010	Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique	Nagoya

Sources : Miller, 1995a ; Kiss, 1980 ; IEA Database Project (Version 2010.3). <http://iea.uoregon.edu/>. Consulté le 01/07/2011

Pour protéger leurs brevets les pays du Nord insistent fortement sur le renforcement de la protection de la propriété intellectuelle au cours des négociations de l'Uruguay Round, débuté en 1986 (Rosendal, 2006). *A contrario*, les pays du Sud réclament, en vain, un assouplissement

de l'accès aux biotechnologies développées sur base de leurs variétés (Hufty, 2001). L'extension des brevets industriels aux organismes vivants et leur application à l'agriculture menacent directement la biodiversité agricole et le devenir des paysans du Sud. Pour appuyer cette demande, la FAO crée le concept de « droit des agriculteurs » en 1989. Il reconnaît « la contribution passée, présente et future des [paysans]⁷ à la conservation, l'amélioration et la disponibilité des ressources phytogénétiques, en particulier celles dans les centres d'origine ou de diversité » (FAO Resolutions 5/89 dans Miller, 1995a) et appelle les pays signataires à faire profiter les paysans des bénéfices provenant du matériel génétique de leurs champs. Face au refus du Nord de reconnaître ce droit et face à la menace formée par le renforcement de la protection de la propriété intellectuelle, les pays du Sud passent d'une logique de partage des ressources comme bien commun à une logique de souveraineté sur leurs ressources (Rosendal, 2006). Cette question de souveraineté influence largement la future Convention sur la biodiversité.

Parallèlement, les ressources génétiques font maintenant l'objet d'une attention toute particulière. Ce sont principalement celles-là qui intéressent l'industrie agro-alimentaire et pharmaceutique du Nord. La Convention ne s'occupe plus vraiment de la protection des grandes espèces, une multitude d'autres Conventions s'en chargent déjà (Palmujoki, 2006 ; Lipietz, 1995 ; Bodanksy, 1995). La CDB va surtout s'intéresser au germoplasme : les ressources génétiques et les organismes microscopiques. Comme le note l'ONG *Berne Declaration*, le point de départ de la CDB est « la notion que les ressources génétiques servent de matière première pour la confection de médicaments et autres produits utiles » (Berne Declaration, n.d.).

C'est dans ce décor que prend place la création de la Convention sur la Diversité Biologique. Sa ratification se fait relativement vite : la Convention entre en vigueur en décembre 1993, soit 18 mois seulement après le Sommet de la Terre (Stone, 1996). La CDB a trois objectifs : (1) la conservation de la diversité biologique, (2) l'utilisation durable de ses éléments et (3) le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques. Ses objectifs témoignent d'une tentative d'équilibrer les revendications du Nord et celles du Sud. Au cours des Conférences des Parties biennales, la Convention met en place des groupes de programmes spécialisés, afin d'adapter les efforts aux spécificités des différents domaines concernés : la biodiversité marine et côtière, la biodiversité agricole et forestière, le savoir traditionnel (art. 8(J)), l'accès et le partage des avantages (APA), la biodiversité des terres arides et sub-humides, la biodiversité des eaux intérieures, les aires-protégées, la biodiversité des montagnes et la biodiversité insulaire, etc. En 2000, la Convention adopte le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques. Il traite du transfert, de la manipulation et de l'utilisation des organismes vivants modifiés (OVM) qui peuvent avoir un effet défavorable sur la biodiversité et sur la santé humaine (ENB, 18/10/2010). En 2002, à la CP-6 de la Haye, la CDB adopte le Plan stratégique de la Convention, visant à réduire de manière significative le taux d'érosion de la biodiversité d'ici à 2010.

⁷ Le mot « farmer » a été traduit ici par « paysan » pour souligner que le type d'agriculture dont il s'agit est une agriculture paysanne, souvent de subsistance, plus respectueuse de l'environnement que l'agriculture industrielle et favorisant fortement la biodiversité agricole.

1.2.2 Les relations Nord-Sud dans la Convention sur la diversité biologique

Les négociations sur la biodiversité mettent en évidence de nombreuses questions qui opposent les pays industrialisés aux pays en développement dans les politiques environnementales internationales. Ces questions se rassemblent principalement dans trois domaines. Outre (1) le transfert de technologies et (2) la demande de financement, les PED vont fortement mettre en évidence (3) la question de la souveraineté sur les ressources, en réponse à la tendance du Nord à « breveter le vivant » (Miller, 1995a ; 1995b). En soulevant des questions de répartition des coûts et bénéfices qui découlent de la biodiversité, ces trois sujets abordent des questions éthiques qui ont des implications évidentes pour les négociations. Au Nord comme au Sud, des positions contradictoires sont adoptées en fonction du sujet concerné. Du point de vue du Nord, on considère généralement les ressources naturelles comme patrimoine de l'humanité, mais on applique le raisonnement contraire aux « inventions » découlant de leur utilisation. Celles-ci doivent être soumises à un droit de propriété intellectuelle restrictif afin de fournir des incitations pour la recherche et l'innovation (Kruger, 2001). Du côté du Sud, le raisonnement est inversé. L'Etat national renfermant les ressources naturelles exerce un droit de souveraineté absolue sur celles-ci, tandis que les avantages découlant de leur utilisation doivent être considérés comme « bien commun » au profit de tous. Certains considèrent le brevetage de la propriété intellectuelle comme une nouvelle forme de colonialisme visant à transférer les richesses du Sud au Nord (Shiva, 1997 cité dans Kruger, 2001). En somme, le concept de « bien commun » est utilisé par les deux camps, en fonction du sujet discuté et de leurs intérêts pour celui-ci (Mgbeoji, 2003).

Le transfert de technologies

Plusieurs articles de la Convention abordent directement ou indirectement la question du transfert de technologies. Le plus important, l'article 16 reconnaît « l'accès à la technologie et le transfert de celle-ci » (art. 16.1) comme essentiel pour atteindre les trois objectifs de la CDB. L'écrasante majorité des découvertes technologiques se font dans les pays industrialisés. Les PED dépendent donc directement du bon vouloir de ces pays quant aux transferts de ces technologies. A cet effet, la CDB stipule que les PED sont prioritaires dans l'accès et le transfert et que ceux-ci doivent se faire de manière juste et selon des conditions favorables (art. 16.2). Pour Stone (1996) ce transfert « juste » est problématique. Dans le texte de la CDB, les questions d'échanges de technologies et de coopération scientifique et la question de l'accès aux ressources naturelles sont liées par des modalités décidées d'un commun accord (Miller, 1995b). Or, Stone (1996) explique que dans des négociations bilatérales entre deux acteurs « à la richesse inégale », ce sont toujours ceux qui ont le moins à perdre, *ie.* les riches, qui sortent gagnant de la négociation. Pour tenter de remédier à leur position de faiblesse dans les négociations bilatérales, les PED font usage de ce qu'on appelle le « linkage politics » : lier des questions environnementales à des mesures qu'ils considèrent comme pouvant favoriser leur développement (Williams, 1993 ; Miller, 1995a). De cette manière, les pays du Sud, au travers de la CDB, tentent de forcer les pays du Nord à leur assurer un accès aux technologies en échange de l'accès à leurs ressources. Selon l'article 16.3 de la Convention, il incombe donc aux pays utilisateurs de ressources génétiques d'accorder aux pays fournisseurs l'accès à la

technologie, en ce compris la biotechnologie utilisant ces ressources. Cette nouvelle norme doit permettre aux PED de limiter leurs « pertes » en cas de position de faiblesse dans les négociations d'un commun accord. La « politique du lien » devient monnaie courante dans les négociations sur la biodiversité.

Ces intentions de bonnes volontés ne se sont cependant jamais réellement matérialisées. La cause principale est à chercher dans les contradictions apparentes entre les normes des propriétés promues par la CDB et celle promues par l'OMC (Rosendal, 2006). Parallèlement à la création de la CDB se tenaient les négociations de l'Uruguay Round sur la mise en place de l'OMC. Les *accords sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* (ADPIC) en forment un des « piliers ». Les conceptions de la propriété des ADPIC et de la CDB sont diamétralement opposées. La CDB voit dans le transfert de technologies un moyen de remplir son troisième objectif, à savoir le partage équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources. Partage qui est nécessaire pour la réalisation des deux premiers objectifs. Les ADPIC, eux, se trouvent à l'exact opposé. En renforçant les droits de propriété intellectuelle, ils restreignent l'accès à toutes les technologies et vont donc inévitablement à l'encontre d'un partage équitable, quel qu'en soit la forme (*Ibid.*). En prévision de ces ADPIC, les pays du Sud avaient réclamé que les futurs mécanismes protégeant les droits de propriété intellectuelle n'aillent pas à l'encontre des objectifs de la CDB. Cette provision est reprise dans le texte de la Convention, à l'article 16.5. Cependant, ce dernier risque de ne pas être d'une grande utilité pour les PED. Du point de vue juridique, les deux mécanismes ne sont pas sur un pied d'égalité. Au travers de l'OMC, les ADPIC disposent d'un mécanisme de règlement des différends puissants, prévoyant des sanctions financières conséquentes pour les pays qui ne les respecteraient pas (*Ibid.*). La CDB, malgré le cadre juridique prévu par le Protocole de Nagoya, est encore loin de posséder un tel mécanisme.

Le financement

Vu la priorité que les PED accordent au développement, le niveau de financement additionnel déterminera directement le degré avec lequel ils mettent en œuvre la Convention (Miller, 1995b). L'aspect financier est donc d'une importance capitale pour la protection de la biodiversité. Le texte de la CDB aborde trois aspects du financement de gestion de la biodiversité, tous enclins à des divergences Nord-Sud: (1) la génération de fonds, (2) la distribution des fonds et (3) la gestion des fonds (GCP, 2010). La génération de fonds traite des montants nécessaires, de la périodicité des fonds, du niveau de pouvoir par lequel ils sont générés, etc. La distribution des fonds aborde des sujets tels que les destinataires et les pourvoyeurs de fonds, leur niveau de contribution, le type de projets à financer, etc. Pour la gestion des fonds il importe de définir comment seront gouvernés et coordonnés les fonds. Le cadre institutionnel définit le type d'institution, de prise de décision et les moyens de contrôle et de cohérence du financement. (*Ibid.*)

Plusieurs articles abordent directement ou indirectement ces questions. Celles-ci reflètent souvent un compromis entre les vues divergentes du Nord et du Sud. De ce fait, les contradictions ne sont pas rares. Quelques exemples :

- Le transfert financier du Nord au Sud:
« [les pays développés] fournissent des ressources financières [...] aux [pays en développement] [...] » (art. 8, 9 et 20)
- Le type de projets à financer
« Chaque Partie coopère à l'octroi d'un appui financier et autre pour la conservation in situ [...] notamment aux pays en développement » (art. 8(m))
- Le niveau de pouvoir :
« [les pays développés] peuvent aussi fournir [...] des ressources financières [...] par des voies bilatérales, régionales et multilatérales » (art. 20(3))
- Les mécanismes de financement :
« Le mécanisme [de financement] fonctionne selon un système de gestion démocratique et transparent »
- Le contrôle du fonds
« le mécanisme fonctionne sous l'autorité et la direction de la Conférence des Parties, envers laquelle il est comptable » (art. 21(1))
- Le type d'institution de financement
« Les Parties contractantes envisagent de renforcer les institutions financières existantes [...] » (art. 21(4))

Quel que soit le domaine de la GIE dans laquelle elle est soulevée, la question du financement est imprégnée de conflits Nord-Sud. Pour Stone (1996) ce conflit traduit « la question morale la plus ardue » relative à la conservation de la diversité biologique. Cette question concerne la responsabilité finale du coût de la protection. Il convient de définir si le coût de la protection de la biodiversité doit être porté par l'ensemble de la communauté internationale ou si les pays sont responsables de la protection de leurs « ressources nationales » (*Ibid.*). De manière générale, les pays du Nord et du Sud s'accordent à dire que le coût incombe à tous et non pas aux seuls pays riches en biodiversité. Ce qui est sujet de conflit, c'est la nature des fonds et leurs mesures de contrôle. Les PED réclament des fonds publics, additionnels à ceux de l'APD, contrôlés par la règle de majorité, idéalement sous tutelle de la Conférence des Parties. Les pays industrialisés, en revanche, insistent sur la flexibilité du financement, tant en termes de sources de financement, afin de combiner fonds publics et privés, qu'en termes de niveau de pouvoir où ces fonds doivent être gérés. Ils ont également une préférence pour les institutions financières contrôlées par les donateurs.

Actuellement, le financement en matière de biodiversité provient majoritairement de sources publiques (comme l'APD et les budgets nationaux) et est largement insuffisant. L'IUCN estime que le montant nécessaire pour un programme mondial de conservation effective de la biodiversité s'élèverait à plus de 290 milliards de dollars par an, à investir principalement dans le Sud (GCP, 2010). Le Tableau 3 démontre que le niveau actuel de financement est de 36 à 38 milliards par an, dont la moitié seulement est investi dans les pays du Sud. Si l'on décompte le montant généré par les PED mêmes (9.9 milliards), le montant de financement du Nord au Sud ne s'élève plus qu'à un montant entre 5.6 et 6.1 milliards de dollars.

Deux institutions ont reçu le mandat de la CDB pour mobiliser et gérer les fonds pour la protection de la diversité biologique : le *Fonds pour l'environnement mondial (FEM)* et l'initiative *LifeWeb*. Cependant, il existe une multitude d'autres sources de financement et

d'institutions qui les gèrent, autant au niveau bilatéral que multilatéral et avec peu de coordination entre elles. Ce qui rend la gestion de ces fonds particulièrement difficile.

Tableau 3 - Financement de la biodiversité, dans les pays développés et les pays en développement, en milliards de dollars par an

	Generated Developed	Developing	Delivered Developed	Developing	Year
Direct					
Forest carbon	0.150		0.08	0.07	2009
Private PWS		0.8		0.8	2008
Biodiversity offsets	1.5-2.5	0.4	1.5-2.5	0.4	-
Auctioning of allowances	0.1			0.1	-
Subtotal	1.75-2.75	1.2	1.58-2.58	1.37	
Linked					
User fees	0.75	0.25	0.5	0.5	-
Green commodities	2		1	1	2008
Bio-prospecting	0.005			0.005	
Bonds(US only)	1.2		1.2		1990-2009
Subtotal	3.96	0.5	2.7	1.51	
Non- Market					
Domestic government spending	15.78	8.38	15.78	8.38	-
Bilateral and EC aid	3.4			3.4	1998-2007
World Bank Group	0.155			0.155	1988-2009
GEF	0.135			0.135	1991-2004
UNDP (non-GEF funds)	0.022			0.022	2004-2007
Philanthropy	1-2		0.5-1	0.5-1	
Subtotal	20.5-21.5	8.4	16.3-16.8	12.6-13.1	
Total	26.2-28.2	9.9	20.6-22.1	15.5-16	

Source : GCP, 2010

La question de la souveraineté

La question de la souveraineté est un sujet particulièrement saillant dans les négociations sur la biodiversité. L'expansion continue des biotechnologies, principalement dans le Nord, nécessite une quantité toujours plus importante de ressources biologiques, qui se trouvent dans le Sud. La création de la Convention se traduit par un élargissement de la souveraineté des Etats sur les ressources génétiques jusqu'alors généralement considérées comme patrimoine de l'humanité (Bodansky, 1995). Cette focalisation sur la juridiction nationale pourrait sembler contradictoire et contreproductive dans la lutte contre un problème qui est principalement d'ordre international. Toutefois, même si la Convention donne maintenant aux Etats le pouvoir de contrôler l'accès à leurs ressources, elle y adjoint en contrepartie des « obligations » qui incombent à ces Etats (Sand, 2004). Pour Sand (2004) et Mgbeoji (2003), ce nouveau type de souveraineté ne se traduit pas par un droit de propriété exclusive, sinon par un droit de « fiducie ». Les auteurs font la différence entre « préoccupation commune » (« common concern ») et « patrimoine commun » (« common heritage »). Avec la création de la CDB, la biodiversité se trouvant sur le territoire national n'est plus considérée comme faisant partie du

« patrimoine commun »⁸ : les Etats peuvent en limiter l'accès. Elle continue cependant d'être une « préoccupation commune ». Les « menaces pour les espèces sont de nature internationale » (Bodansky, 1995) et les bénéfices qui découlent de la protection de la biodiversité profitent à tous (*Ibid.*). Dès lors, les Etats riches en biodiversité doivent « faciliter » l'accès et s'assurer de la conservation et de l'utilisation durable de ces ressources (Sand, 2004). Ainsi, la Convention ne leur permet finalement que d'exercer un droit d'« usufruit » sur leurs ressources (*Ibid.*).

Au travers de la Convention, les pays du Sud insistent vivement sur la reconnaissance de leur souveraineté nationale sur les ressources naturelles. Cette insistance doit être comprise comme une réaction de ces pays à l'« inégalité d'accès aux richesses économiques » (Mgbeoji, 2003). Lors de la création de la CDB, les pays du Sud matérialisent cette réaction par la dénonciation de la tendance croissante de la protection de la propriété intellectuelle par les pays du Nord. Mais l'inégalité qui est à son origine remonte bien plus loin dans le temps. Depuis la découverte de l'Amérique par Christophe Colomb les ressources naturelles n'ont cessé d'être déplacées du Sud au Nord selon des modalités d'échange inéquitables et injustes (*Ibid.*). Avec la CDB, les PED espèrent rééquilibrer ces échanges en faisant reconnaître leur droit souverain sur leurs ressources. L'importance nouvelle pour la diversité génétique devient un argument de poids. Pour qu'une diversité du germoplasme puisse exister, elle doit aller de pair avec une diversité des écosystèmes, laquelle offre à son tour une garantie à la biodiversité. C'est dans cette hétérogénéité des réservoirs de biodiversité que réside la richesse des PED et ceux-ci ne manquent pas de le rappeler lors de la création de la Convention (Lipietz, 1995 ; Hufty, 2001). Paradoxalement, les pays du Nord vont s'appuyer sur cette demande de souveraineté pour faire passer la pilule de la propriété intellectuelle aux pays du Sud. La souveraineté sur les ressources a de l'intérêt pour les PED uniquement s'ils peuvent en tirer des avantages (Hufty, 2001). Et ces avantages découlent principalement des technologies des pays industrialisés et de la possibilité de générer du profit avec celles-ci. Or, le profit nécessite la mise en place d'un marché et d'un mécanisme de protection de propriété intellectuelle. Dès lors, outre la souveraineté, la Convention reconnaît également le besoin du droit de propriété intellectuelle défendu par le Nord (*Ibid.*). On voit donc se créer deux types de pays face à la biodiversité : les pays utilisateurs (« users ») et les pays fournisseurs (« providers »). Notons qu'actuellement, la distinction entre utilisateurs et fournisseurs ne correspond plus nécessairement aux pays du Nord et aux pays du Sud, respectivement.

Si la souveraineté nationale devient omniprésente dans les négociations de la CDB, c'est parce qu'elle aborde la question fondamentale du partage des ressources naturelles entre les pays et donc de l'« équité internationale » (Stone, 1996). Ce n'est rien de moins que cette équité internationale qui est au cœur des négociations de la dernière Conférence des Parties de la CDB à Nagoya.

⁸ Pour Mgbeoji (2003), la biodiversité se trouvant sur le territoire national n'a jamais été considérée comme « patrimoine commun ». L'auteur estime que ce concept est manipulé principalement à des fins idéologiques et politiques.

2 Les pays les moins avancés et la biodiversité

L'état des négociations de la CDB à l'aube de la Conférence de Nagoya était le fruit d'intenses discussions et d'équilibres fragiles entre les intérêts du Sud et ceux du Nord. Nous réduisons à présent notre champ d'étude à une partie plus restreinte des pays du Sud, les PMA. Cette partie présente leur situation et leurs besoins spécifiques, que nous prenons en compte lors de l'analyse de leur influence à Nagoya. Nous commençons par les présenter en bonne et due forme (2.1) en analysant leurs parcours sur la scène internationale économique (2.1.2 et 2.1.3) et environnementale (2.1.4). Les positions qu'ils défendent à Nagoya sont principalement le reflet de la réalité « sur le terrain » en termes de biodiversité. Nous nous penchons donc sur l'état actuel de la biodiversité des PMA ainsi que les enjeux pour le futur au point 2.2.

2.1 Qu'est-ce que les PMA ?

2.1.1 Présentation générale

La CNUCED décrit les PMA comme « une catégorie de pays à bas revenu qui sont considérés structurellement désavantagés dans leurs efforts de développement, et plus gravement confrontés que les autres pays en développement au risque de ne pouvoir échapper au piège de la pauvreté. » (CNUCED, 2005, p. 6). Leurs territoires hébergent une part très importante de la biodiversité mondiale (voir point 2.3). En outre, alors qu'ils ont le moins contribué aux émissions mondiales de GES, ils sont parmi les pays les plus vulnérables aux effets du dérèglement environnemental et sont ceux qui manquent le plus de capacité pour s'adapter à ces changements (Huq *et al.*, 2003). Les PMA représentent les 49 pays⁹ – dont 33 pays africains – (Fig. 1) les plus pauvres et les plus faibles de la communauté internationale et comptent 851 millions d'habitants, soit plus de 12 % de la population mondiale. Leur part du PIB mondial n'atteint pas 1% (UNCTAD, 2010).

Les PMA se caractérisent par la combinaison de trois facteurs de développement (UNCTAD, 2010 ; CDP, 2011) :

1. *un revenu (très) bas* : un revenu national brut annuel par habitant de moins de 900USD
2. *un retard dans le développement du capital humain* : basé sur un *Indice de Capital Humain* (ICH), qui reprend des critères de (1) nutrition (le pourcentage de la population en état de malnutrition) ; (2) de santé (le taux de mortalité des enfants âgés de moins de cinq ans) ; (3) de scolarisation (le taux brut de scolarisation dans le secondaire) et (4) d'alphabétisation (le taux d'alphabétisme des adultes).

⁹ Afrique (33): Angola, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Comores, Rép. dém. du Congo, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Niger, Ouganda, Rép. Centrafricaine, Rép. Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Togo, Zambie.

Asie (9): Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Cambodge, Maldives, Myanmar, Népal, Rép. dém. pop. Lao, Timor oriental, Yémen.

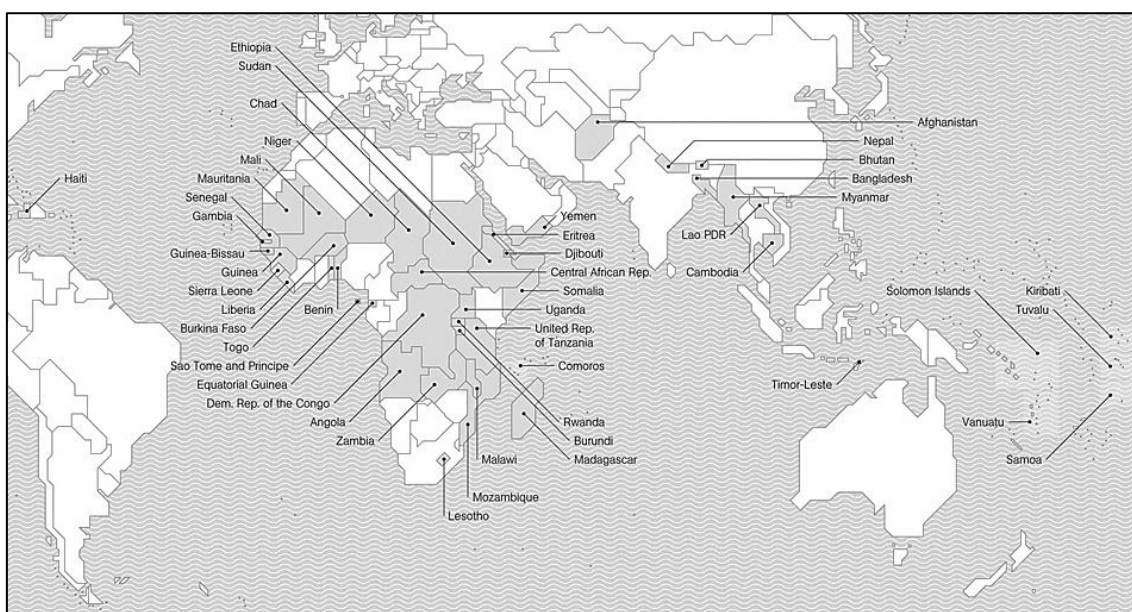
Caraïbe (1): Haïti

Pacifique (5): Iles Salomon, Kiribati, Samoa, Tuvalu, Vanuatu

3. *une vulnérabilité économique* : basé sur un *Indice de Vulnérabilité Economique (IVE)*, composé de 7 indicateurs : (1) la taille de la population ; (2) l'éloignement géographique ; (3) l'instabilité de la production agricole ; (4) l'instabilité des exportations de biens et services ; (5) la perte du logement due aux catastrophes naturelles ; (6) la concentration des exportations de marchandises et (7) la part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le produit intérieur brut.

En plus de ces trois critères, seuls les pays dont la population ne dépasse pas 75 millions d'habitants peuvent être considérés comme des PMA. Ce seuil de population est basé sur l'idée que des pays à population importante disposent d'un marché intérieur et d'un potentiel de capital humain plus important que les pays moins peuplés (CDP, 2011).

Figure 2 – Répartition géographique des PMA (Adapté de UNFCCC, 2009)



A l'aide des critères ci-dessus, le *Comité des politiques du Développement (CDP)*¹⁰ est chargé d'entreprendre tous les trois ans une évaluation de la liste des PMA. Les indicateurs composites, l'IVE et l'ICH, sont alors étudiés pour les PMA figurant déjà sur la liste ainsi que pour les pays répertoriés par la Banque Mondiale comme des pays à faibles revenus¹¹ au cours d'au moins une des trois années concernées. Suite à cette analyse, le CDP soumet à l'ECOSOC ses recommandations quant à l'ajout ou le retrait de certains pays sur la liste (CDP, 2011). Depuis la création d'une catégorie spécifique pour les PMA (voir le point suivant), le nombre de PMA a presque doublé. En 40 ans, seuls deux pays ont vu leur situation s'améliorer suffisamment pour ne plus être repris sur la liste : le Botswana, en 1994, et le Cap-Vert, en 2007. Deux autres, les Maldives et Samoa, doivent suivre le même chemin mais, en raison de dégâts occasionnés principalement par des tsunamis en 2004 et 2009, les projets de retraits ont été différés à 2011 pour les Maldives et à 2014 pour Samoa (UNCTAD, 2010).

¹⁰ Organe subsidiaire du Conseil Economique et Social de l'ONU (ECOSOC) responsable de la révision triennale des PMA. Jusqu'en 1998 : le Comité pour la Planification du Développement (CDP, 2011)

¹¹ PIB/habitant de 975 dollars US ou moins en 2010 (<http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/classification-pays>, consulté le 29/07/2011)

2.1.2 Evolution de la reconnaissance des besoins particuliers des PMA

C'est avec le lancement de la première *Décennie du Développement* dans la résolution 1710 de l'AGNU en 1961, qu'apparaît pour la première fois la notion de « pays moins avancés » (UN, 1961) parmi les pays en développement (PED). Cette mention pose les fondements d'une réflexion sur une « typologie » des PED qui, jusqu'au milieu des années '60, ne sont différenciés que par la nature et la structure de leurs produits d'exportation, empêchant la prise de mesures politiques adaptées (UNCTAD, n.d. a). Cette réflexion mène les Etats membres à concevoir que des différences existent entre les PED et que des mesures spécifiques pour les économies les plus défavorisées sont nécessaires (CDP, 2011).

La reconnaissance de la spécificité des PMA est un autre fruit de la mobilisation des pays du Sud pour la mise en place du NOEI. La décolonisation touchant à sa fin, beaucoup de PMA prennent leur avenir en main et mettent en doute la légitimité d'un système international dirigé par leurs anciens colonisateurs. Marqués par l'histoire coloniale, ils se sentent « désemparés, marginalisés et privés de leurs droits » (Najam, 2005) et réclament leur place dans la gouvernance internationale jugée inéquitable. En 1971, sur demande de l'ensemble du G77 (composé à 32% de PMA¹²) et sur recommandation du CDP, l'AGNU reconnaît officiellement le statut des PMA au sein de l'ONU.

Ce nouveau statut implique que les 25 pays dont il est alors question soient considérés par la communauté internationale comme présentant des obstacles structurels à leur croissance, créant un écart substantiel entre les PMA et les PED les plus « avancés ». On accepte donc l'idée que les mesures générales mises en place pour les PED ne profitent pas nécessairement et automatiquement aux PMA et qu'un traitement spécifique doit leur être accordé (CDP, 2011).

Cette simple reconnaissance de leurs difficultés ne produit cependant pas les résultats escomptés et la mise en place de mesures adaptées ne se fait que timidement. Paradoxalement, au cours de la *Deuxième Décennie pour le Développement* (années '70), la moyenne du taux de croissance du PIB des PMA passe à 0,6% – pour 0,9% au cours des années '60 (UNCTAD, n.d. a). C'est pourquoi l'AGNU décide de la création de la première Conférence des Nations Unies sur les PMA en 1981. Elle produit le *Nouveau Plan Substantiel d'Action pour les PMA* (NPSA) qui préconise une réforme des politiques nationales, soutenue par une augmentation de l'APD (UNCTAD, 1992). Le NPSA s'appuie sur une responsabilisation des Etats nationaux et un modèle de développement mené par le pouvoir étatique. Cette approche se heurte cependant aux *Plans d'Ajustement Structurel* (PAS), imposés par les conditions liées aux prêts accordés par la BM et le FMI. Ces PAS mettent à mal les capacités étatiques par les mesures d'austérité et de libéralisation qu'elles imposent. En empêchant la création d'un Etat fort, les PAS empêchent également la mise en place d'un NPSA (Jennings, 1986 ; UNCTAD, 2010). Face à ce constat une seconde Conférence sur les PMA s'organise en 1990 à Paris. *La Déclaration de Paris* et le *Programme d'Action des PMA pour les années '90* qui en découlent considèrent le « refus d'accepter la marginalisation des PMA » comme « un impératif éthique » (UNCTAD, 1992, p.2). Conscient des liens entre les différents niveaux de pouvoirs, le Programme d'Action propose une combinaison de mesures nationales et internationales en vue d'accélérer la

¹² Dans sa composition actuelle de 131 membres, les PMA représentent 37% du G77.

croissance et le développement des PMA. Les insuffisances des PAS y sont dénoncées et la *Déclaration de Paris* appelle au financement du développement par le biais de subventions (*Ibid.*).

Cette évolution de la place des pays les plus faibles dans l'arène internationale pousse à une prise en compte généralisée de la situation de ces pays et des effets négatifs que pourraient avoir les changements politiques mondiaux sur ceux-ci. La *Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réformes sur les PMA et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (PDINA)* de l'*Uruguay Round* (WTO, 1994) en témoigne. En effet, le nouveau système commercial multilatéral qui voit le jour avec l'aboutissement de l'*Uruguay Round* en 1994 est l'exemple emblématique d'un changement présentant des risques pour l'ensemble des PMA. En collaboration avec la FAO, la BM et le FMI, l'OMC crée le *Fonds autorenewable* pour la mise en œuvre de cette décision. Il doit « garantir qu'un financement adéquat à des conditions concessionnelles soit mis à la disposition des PDINA et des PMA en période de cours élevés sur les marchés mondiaux » (FAO, 2002). Ce nouvel ordre commercial induit aussi une multiplication des efforts de la CNUCED pour développer les capacités commerciales des PMA. En 1996, celle-ci lance le *Trust Fund for LDCs* en vue de soutenir les nouvelles initiatives macroéconomiques dans les domaines du commerce international, du développement des entreprises et de l'infrastructure pour le développement (UNCTAD, n.d. b). En 1997, la CNUCED lance conjointement avec l'OMC, le PNUD, le FMI, la BM et le Centre du Commerce International (CCI), le *Cadre intégré renforcé pour l'assistance liée au commerce dans les PMA* (CIR) pour favoriser l'intégration des PMA dans le nouveau système commercial (OMC, 2006). Un an plus tard, un *Programme Intégré d'Assistance Technique Conjoint* (JITAP) est lancé (Divvaakar, 2006) et un fonds d'affectation spéciale de 10 millions de dollars US est créé afin d'en soutenir la mise en œuvre. Comme les précédents, le Programme vise à améliorer la participation de huit pays africains, dont quatre PMA (Bénin, Burkina Faso, Ouganda et la République-Unie de Tanzanie), au système commercial multilatéral et à accroître la compétitivité de leurs exportations (OMC/CNUCED, 1998).

En dépit de ces recadrages, un examen à mi-parcours du *Programme d'Action* de Paris montre l'absence d'améliorations satisfaisantes, principalement parce que le financement international fait défaut (Huq et al., 2003). Entre 1990 et 2000, le montant de l'aide financière externe par habitant chute de 45%, démontrant une « asymétrie » entre les mesures nationales et internationales (UNCTAD, 2010). En 2001, à Bruxelles, s'organise la Troisième Conférence des Nations Unies sur les PMA qui donne lieu au Plan d'Action de Bruxelles (PAB). Cette conférence s'inscrit cette fois davantage dans une optique de partenariat entre les PMA et leurs partenaires de développement.

Le PAB vise à « améliorer sensiblement les conditions de vie des plus de 600 millions de personnes qui vivent dans les 49 pays les moins avancés (PMA) au cours de la décennie » (UN, 2001, p. 11) et ce en réduisant « de moitié la proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté et souffrant de la faim d'ici 2015 » et « à promouvoir le développement durable des PMA » (*Ibid.*). Se calquant fortement sur les OMD, le PAB énonce sept priorités comme, *inter alia*, la réalisation de la sécurité alimentaire, la protection de l'environnement et le renforcement des capacités humaines, institutionnelles et productives. Suivant la recommandation du PAB,

l'AGNU décide également de la création du *Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement* (UN-OHRLS) (*Ibid.*, p. 66).

Cette prise en compte se traduit par une reconnaissance explicite de la situation des PMA dans tous les domaines, y compris en dehors du contexte commercial précité. La situation spécifique des PMA est mentionnée dans toutes les déclarations et rapports des grandes conférences mondiales qui suivent l'adoption du PAB (UN, 2002): la conférence de Monterrey sur le financement du développement (Mars 2002), l'examen à mi-parcours de la dixième CNUCED (Bangkok, Avril/Mai 2002), le sommet du G-8 de Kananaskis (Juin 2002), l'adoption du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (Durban, Juillet 2002), le Sommet Mondial pour le Développement Durable à Johannesburg (Août/Septembre 2002) et la Conférence Ministérielle des pays les moins avancés de Cotonou (Août 2002). Elle continue à l'être dans les conférences actuelles.

Toutes ces différentes mesures ont abouti à un traitement spécifique généralisé des PMA sur l'échiquier mondial. Ce traitement se concrétise principalement dans trois domaines de la coopération internationale (CDP, 2011):

1. *le commerce international*, de loin le plus important, au sein duquel les PMA profitent, en théorie, d'un accès préférentiel aux marchés internationaux, grâce à une dispense de taxes et de quotas sur l'exportation de leurs produits ; des exceptions aux règles de non-discrimination du GATT ; un accès facilité à l'OMC ; ainsi qu'un assouplissement des règles des ADPIC de l'OMC. A titre d'exemple : en mars 2001, l'Union Européenne (UE) introduit l'initiative « Everything But Arms » (EBA) qui accorde un accès illimité – hors-taxes et sans quotas – pour tous les produits, excepté les armes, en provenance des PMA, avec des périodes de transition jusqu'en 2006 pour les bananes, et 2009 pour le riz et le sucre. L'ensemble de ces mesures ne conduit pas à une réelle intégration des PMA dans le marché international. Elles permettent principalement la création des nouveaux marchés d'exportation pour les partenaires commerciaux des PMA. Ainsi, l'initiative EBA a conduit à un excédant de la balance commerciale de l'UE avec les PMA (EC, 2005) et de manière plus générale, depuis les années '90, les PMA sont devenus des importateurs nets de produits agricoles (FAO, 2003).
2. *le financement du développement* : les pays donateurs sont encouragés à augmenter l'APD destinée aux PMA. En 1981, dans le NPSA (cf. supra.), les pays de l'OCDE s'engagent à octroyer 0,15% de leur RNB à l'APD destinée aux PMA. Cet objectif est répété dans le PAB, mais n'est jamais atteint. Les créanciers multilatéraux, principalement le FMI et la Banque Mondiale, mettent sur pied des prêts concessionnels¹³ et des allègements de dettes à l'égard de pays à faibles revenus (par exemple les initiatives d'allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTe) et d'allègement de la dette multilatérale (IADM)). Toutefois, ces deux institutions ne reconnaissent pas le statut des PMA, empêchant la mise en place de mesures financières spécifiques. En continuant à imposer à tous des mesures d'inspiration libérale similaires, ces institutions mettent à mal les efforts fournis par les programmes d'aide comme le PAB (UNCTAD, 2010). Certains

¹³ Prêt souple en termes de taux d'intérêts, de durée et de modalités de remboursement.

créanciers bilatéraux créent des mécanismes de prêts avantageux, comme le Japon et les Pays-Bas.

3. *le transfert de technologies et le renforcement des capacités* : les PMA bénéficient d'une priorité dans les programmes de coopération technique de toutes les agences de l'ONU. Parmi ces agences, certaines attribuent également un pourcentage fixe de leurs budgets aux PMA (de 60 à 62% pour le PNUD par exemple). Plusieurs fonds existent pour assurer la participation de délégués aux sommets internationaux et régionaux, comme l'AGNU ou l'examen annuel du PAB. Les partenaires bilatéraux et régionaux sont encouragés à promouvoir le transfert de connaissances et de technologies. A cet effet, les Etats-Unis mettent sur pied, en collaboration avec la société Cisco Systems, des formations dans les domaines de l'informatique, de l'internet et des télécommunications, en vue de concilier les écarts technologiques avec les PMA. Cependant, nous l'avons vu, l'utilisation de technologies du Nord est règlementée par des droits de propriétés inhibant fortement la plupart des projets de transfert.

2.1.3 Des mesures inadaptées à un contexte global inéquitable

Malgré une croissance du PIB de plus de 7% par an pour l'ensemble des PMA entre 2002 et 2007 (la croissance la plus importante depuis 1971), la situation des PMA en 2011 est alarmante. Alimentée principalement par l'augmentation du volume d'exportation et des investissements étrangers directs¹⁴, cette croissance (comme la plupart des mesures d'aide) ne profite pas aux populations des PMA. Dépendantes des marchés internationaux et exposées comme jamais aux chocs économiques mondiaux, les frêles économies des PMA s'effondrent en 2008, suite à la crise financière. En mai 2011, lors de la quatrième Conférence sur les PMA à Istanbul, la CNUCED et l'Observatoire PMA¹⁵ dénoncent cette éternelle répétition de l'échec des plans d'aides. Ils soulignent la responsabilité du « pouvoir destructeur des marchés » (UNCTAD, 2010, p. 1) et du dogme de la « globalisation à tout prix » (LDC Watch, 2010, p. 2) et plaident pour la mise en place d'une nouvelle architecture du développement. Le Rapport 2010 sur les PMA de la CNUCED démontre que l'architecture économique mondiale actuelle se contente de mettre en place des mesures symboliques ne générant aucune amélioration réelle pour les populations et augmentant la marginalisation et la vulnérabilité des PMA. En 2007, le nombre de personnes dans le PMA vivant dans l'extrême pauvreté avait doublé par rapport à 1980. Malgré des résultats encourageants dans la poursuite des OMD dans d'autres PED, on prévoit que dans les PMA aucun des huit OMD ne sera proche de sa réalisation en 2015. Malheureusement, le nouveau Programme d'Action d'Istanbul semble n'être qu'une nouvelle tentative peu ambitieuse de mise en place de mesures superficielles « laissant les PMA dans une situation pire qu'avant » la Conférence (Khor, 2011). En annonçant principalement des mesures prises par les PMA eux-mêmes, il ne répond pas aux préoccupations de la CNUCED et de la société civile (*Ibid.*).

¹⁴ Mouvements de capitaux provenant d'entreprises multinationales visant à développer une activité dans un pays tiers

¹⁵ Réseau d'organisations de la société civile basées dans les PMA et dans ses pays partenaires au développement (<http://www.ldcwatch.org/>)

2.1.4 La reconnaissance des PMA dans la GIE

La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement est la première apparition majeure de la reconnaissance de la situation spécifique des PMA en termes d'environnement. Le Principe 6 stipule que « [la] situation et les besoins particuliers des pays en développement, en particulier des PMA et des pays les plus vulnérables sur le plan de l'environnement, doivent se voir accorder une priorité spéciale ». De leur côté, les trois Conventions mettent en place des mesures spéciales visant à réduire la vulnérabilité environnementale des PMA en renforçant les capacités humaines et institutionnelles, en soutenant la mise en place de programmes nationaux et en facilitant la participation des PMA aux sommets multilatéraux (UNFCCC, 2011). C'est la CNUCC qui est la plus ambitieuse dans son soutien aux PMA. Elle crée un programme de travail dédié aux PMA, accompagné du Fonds PMA (*LDC Fund*) pour en financer la mise en place. En parallèle, elle établit en collaboration avec les gouvernements des PMA des *Programmes d'Action Nationaux* (PANA) qui identifient les priorités de chaque PMA afin d'allouer les ressources disponibles là où elles sont le plus nécessaire et le plus urgent. Afin de les aider à mettre en place ces PANA, elle crée un *Groupe d'Experts des Pays les Moins Avancés*, composé de 13 experts dont 10 sont issus des PMA (UNFCCC, 2011). A partir de 2006, les différents plans et programmes décidés par les Conférences des Parties soulignent systématiquement la situation particulière des PMA. Un portail spécial en deux langues est également créé sur le site de la CNUCC à l'attention des PMA¹⁶. Du côté de la CDB, les PMA peuvent essentiellement compter sur des attentions particulières en termes de mise à disposition des ressources (UNFCCC, 2011). Les deux protocoles de la CDB, le Protocole de Cartagena et le Protocole de Nagoya, ainsi que les deux Plans Stratégiques pour la diversité biologique prévoient des mesures spécifiques en matière de transferts de technologies, de renforcement de capacités et de ressources financières. Contrairement aux deux autres, la CLD, elle, s'adresse explicitement au pays du Sud. Eux seuls « *peuvent prétendre à une aide pour appliquer la Convention* » (article 4 de la Convention). L'Afrique y reçoit une attention particulière (article 7). Dès lors, ses actions se focalisent sur l'ensemble des PED et les mesures spécifiques aux PMA sont rares. Le Tableau 4 reprend chronologiquement les mesures mises en place par les trois Conventions. Notons également que les trois conventions disposent de ressources financières pour faciliter la participation des PMA aux multiples réunions. Ce genre de fonds existe également pour d'autres Conventions, comme la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la Convention de Ramsar et la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants parmi d'autres (CDP, 2011).

Hors du contexte de Rio, l'équipe spéciale du PNUE et la CNUCED chargée du renforcement des capacités en matière de commerce, d'environnement et de développement (l'ESRP) crée, en 2001, un Programme pour les PMA. Au travers de workshops régionaux, ce programme développe des activités de recherche, de formation, d'échanges et de dialogue basées sur les spécificités des problèmes des PMA (UNEP/UNCTAD, 2001). En 2003, et suite au PAB, c'est l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM) qui crée son Programme pour les PMA, élaboré par un Bureau des PMA au sein de son Secrétariat. Ce programme se consacre à l'amélioration des Services météorologiques et hydrologiques nationaux (UNFCCC, 2011).

¹⁶ http://unfccc.int/cooperation_support/least_developed_countries_portal/items/4751.php

Tableau 4 - Mesures spécifiques pour les PMA dans les trois Conventions de Rio

<i>Dates</i>	<i>CNUCC</i>	<i>CDB</i>	<i>CLD</i>
1992	Reconnaissance des besoins particuliers et de la situation spéciale des PMA (Convention, art 4. 9)	Le texte de la Convention reconnaît « les conditions particulières des PMA » (préambule) et prend en compte « la situation particulière des PMA [...] en matière de financement et de transfert de technologie » (par. 20).	
1994			Le préambule de la Convention note « la forte proportion de PED, notamment de PMA, parmi ceux qui sont gravement touchés [...]» Seuls les PED peuvent prétendre à une aide (art. 4.3) et priorité est donnée à l'Afrique (art. 7)
1997	Engagement des Parties pour réduire au minimum les conséquences néfastes pour les PMA (Protocole de Kyoto, art. 3.14)		
2000		Le Protocole de Cartagena reconnaît la situation particulière des PMA dans l'article 20 (échange d'information), l'article 22 (création de capacités) et l'article 28 (mécanismes de financement)	
2001	Création des PANA, du Fonds PMA, du programme de travail pour les PMA et du Groupe d'Experts des PMA (GEPMA) (Accords de Marrakech)		
2002		Attention particulière dans l'objectif d'amélioration des capacités du Plan Stratégique 2002-2012 pour permettre aux PMA de mettre en œuvre les objectifs de la Convention (2.2) et le Protocole de Cartagena	

sur la prévention des risques biotechnologiques (2.3)

La Déclaration Ministérielle de la Haye presse les pays développés à tenir leurs promesses d'APD pour les PMA (15.i)

2006 Mise en place du Programme de travail de Nairobi sur les incidences, la vulnérabilité et l'adaptation aux changements climatiques, avec une attention particulière pour les PED et les PMA

2007 Création du Plan d'Action de Bali avec une prise en compte des besoins « impérieux et pressants » des PMA et la volonté de créer un Fonds d'Adaptation.

2009 Promesse de 30 milliards de dollars pour 2010-2012 et de 100 milliards par an à l'horizon 2020 « nouveaux et additionnels », pour le financement de l'adaptation dans « les PED les plus vulnérables », comme les PMA (Accords de Copenhague, par.8).

Les mesures prises par les PMA sont volontaires et conditionnées à un appui (par.5).

2010 Mise en place du Cadre Adaptation de Cancun (par. 13 des Accords de la CP-16), d'un Comité Adaptation (par. 20), de programmes adaptation pour les PMA (par. 14), d'une priorité de financement pour les PMA (par. 95), du Fonds Vert pour le Climat (par. 100).

Extension du mandat du GEPMA.

Le Protocole de Nagoya reconnaît la situation particulière des PMA dans l'Article 22 (capacité), l'article 23 (transfert de technologies) et l'article 25 (mécanismes de financement)

Le Nouveau Plan Stratégique 2011-2020 souligne l'importance du renforcement des capacités (par. 6), du besoin de financement (par. 10) et des ressources pour les PMA (par. 12).

Mention du « soutien accru apporté à l'Afrique et aux PMA » dans le Plan-cadre stratégique décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention (par. 4)

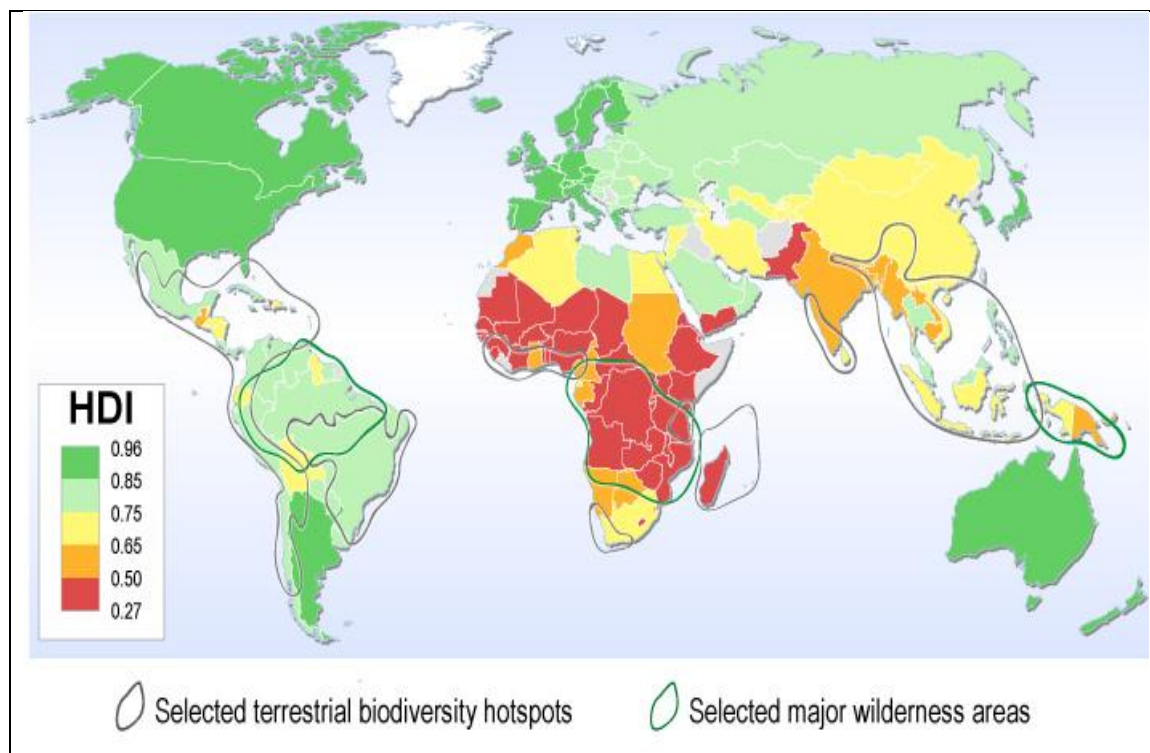
Sources : Textes mentionnés et UNFCCC, 2011

2.2 Etat de la biodiversité des PMA

Pour les PMA, la question de la biodiversité est d'abord une question de subsistance. L'ensemble du système économique et social des PMA se base sur les ressources naturelles. La survie de la population à forte dominance rurale dépend directement de l'agriculture et des ressources naturelles. Le secteur agricole, souvent le secteur le plus important de l'économie, représente entre 25% (PMA asiatiques) et 28% (PMA africains) du PIB et absorbe deux tiers de la main d'œuvre disponible (UNCTAD, 2010). Pour certains de ces pays, une part importante des recettes d'exportation provient de l'exportation des produits agricoles primaires (FAO, 2003). Les ressources en bois, servant de combustible, sont également la principale source d'énergie pour ces populations. Pour les PMA du Pacifique et pour Haïti, les récifs coralliens les entourant sont un moyen d'existence non négligeable. Ils préviennent les risques naturels, sont des sources énormes de matériel génétique et permettent d'offrir une activité supplémentaire aux touristes. De plus, l'écrasante majorité des populations des PMA dépendent directement des plantes médicinales et de médicaments traditionnels pour se guérir (CBD, 2010b). L'érosion de la biodiversité, la sécheresse, la désertification et la dégradation des forêts pèsent donc directement sur la croissance économique et le développement humain.

Ces ressources sont également importantes pour le reste de la population mondiale. La régulation du climat et le développement de l'agriculture en dépendent directement. Et les activités industrielles, pharmaceutiques, de construction et le tourisme des pays développés sont de gros consommateurs de la diversité biologique des PMA.

Figure 3 – Biodiversité et développement (UNEP/GRID-Arendal, 2004)



Deux phénomènes de distribution de la biodiversité font en sorte que celle-ci se trouve principalement dans les PED et les PMA. Selon le « gradient latitudinal de la biodiversité » la richesse de la biodiversité, cad. la diversité des espèces, augmente des zones de hautes latitudes aux zones de faible latitude. Il y a donc plus d'espèces dans les tropiques, que dans les zones tempérées (Duputié, 2008). A ce phénomène s'ajoute celui des « hot spots » ou « points chauds » de la biodiversité. Ils représentent des regroupements d'un nombre élevé (minimum 1500) d'espèces endémiques sur des surfaces limitées (*Ibid.*). Non seulement les PMA se trouvent majoritairement dans les tropiques, mais ils peuvent, aussi, compter sur un bon nombre de points chauds de biodiversité et d'aires naturelles à l'état sauvage. La Figure 3 ci-dessus montre que le territoire des PMA correspond en grande partie à des zones très riches en biodiversité.

Les PMA africains comptent de nombreuses zones humides d'importance internationale comme le définit la Convention Ramsar et de vastes étendues d'écosystèmes particulièrement riches, hébergeant un nombre important de points chauds de biodiversité du monde. La région du Miombo, par exemple, une savane arborée à grande diversité végétale, fournit les communautés locales de six PMA (Angola, Burundi, RD Congo, Malawi, Tanzanie et Zambie) en bois de chauffage, en matériel de construction mais également en nourriture et en plantes médicinales (UNEP, 2010a). Près de 700 lacs se trouvent en Afrique dont une grande partie se trouve sur les territoires des PMA. Le lac Victoria par exemple, deuxième plus grand lac au monde, est bordé par trois pays, dont deux PMA : la Tanzanie et l'Ouganda. Le couvert forestier transfrontalier de l'Afrique représente 17% du total mondial, soit 650 millions d'hectares, se trouvant majoritairement sur les territoires des PMA africains. Il est constitué de nombreux types de forêts : les forêts tropicales sèches du Sahel et de l'Afrique orientale et australe, les forêts tropicales humides de l'Afrique centrale et occidentale, les forêts et formations forestières subtropicales du sud du continent et d'Afrique du Nord ainsi que les mangroves côtières (UNEP, 2002). 200 des 650 millions d'hectares se trouvent dans le bassin congolais et représentent 30% du couvert végétal africain, regorgeant de ressources génétiques et d'organismes microscopiques. Tous ces écosystèmes abritent un quart des espèces de mammifères du monde, un cinquième des espèces d'oiseaux, plus de 950 espèces d'amphibiens, 40 à 60 000 espèces végétales ainsi que 100 000 espèces d'insectes, d'araignées et autres arachnides (UNEP, 2010a). Les îles des PMA africains (Madagascar et les Comores) comptent plusieurs espèces d'oiseaux et de primates qui n'existent nulle part ailleurs sur terre ou qui sont en voie critique de disparition. Les PMA de la Corne de l'Afrique (Somalie, Djibouti, Éthiopie et Érythrée) ont le nombre de reptiles endémiques le plus élevés du continent (*Ibid.*).

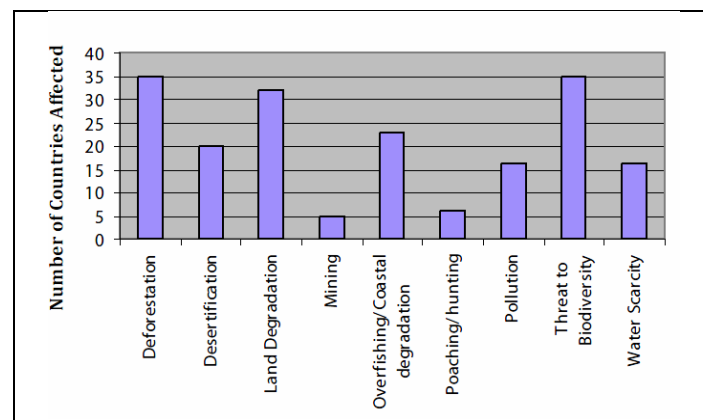
Du côté de l'Asie et du Pacifique se trouvent les réservoirs de diversité biologique les plus importants du monde. Malheureusement, ces régions comptent aussi le plus grand nombre d'espèces menacées: 2500 espèces menacées ont été enregistrées par IUCN entre 2002 et 2005 (UNEP, 2010b). Pratiquement tous les PMA d'Asie et du Pacifique se trouvent partiellement ou entièrement dans des régions de points chauds. La biodiversité marine de la région est extrêmement riche, une grande partie des mangroves et des récifs coralliens subsistants sur terre s'y trouvent (*Ibid.*).

A l'heure actuelle, ces ressources abondantes sont sévèrement sous pression. Le développement économique rapide de l'Asie s'accompagne d'une pression accrue sur l'environnement dans

toute la région et donc d'une perte de biodiversité. Entre 2000 et 2005, un quart de la déforestation mondiale s'est produite dans la région Asie-Pacifique, particulièrement à cause de l'expansion des exploitations d'huile de palme pour la production de biocarburants. La région est également la seule région sur terre où le taux de dégradation des mangroves n'a pas diminué ces dernières années, en partie par le succès de l'élevage de crevettes (*Ibid.*).

En Afrique, comme le montre la Figure 4, la menace pour la diversité biologique est un problème majeur pour un grand nombre de pays, bien plus aiguë que les problèmes hydriques, par exemple.

Figure 4 — Problèmes environnementaux en Afrique (UNEP, 2010a)



Dans la région de la Corne d'Afrique, des espèces de mammifères rares sont menacées par les pertes d'habitat causées par la sécheresse ou par des pratiques touristiques et de la chasse excessive (UNEP, 2010a). Le risque d'extinction des ressources naturelles utilisées à des fins thérapeutiques représente une menace pour des millions de personnes dont la santé dépend directement d'un accès à ces ressources. Celles-ci sont considérées comme présentant un risque plus élevé d'extinction que l'ensemble des autres espèces, notamment en Afrique (CBD, 2010b). Le Miombo subit d'importantes pertes de couvert forestier dû en partie au déboisement à des fins agricoles. À défaut de voir s'implanter des formes d'agriculture respectueuses de l'environnement, on peut également prévoir une augmentation importante de pollution par les nutriments (azote et phosphore), menaçant la diversité des espèces animales et le couvert végétal et entraînant une baisse de la qualité des eaux continentales et côtières (*Ibid.*)

Les conséquences du changement climatique vont aggraver certains des problèmes précités. Ainsi, la modification temporelle et spatiale de la température et des précipitations mènera à des pertes d'habitats liés à la désertification, aux feux de forêt et à la dégradation des pâturages en Afrique sub-saharienne. Les changements dans la fréquence d'El Niño pourraient intensifier les migrations de criquets ravageurs dans le Sahel. Malgré la protection offerte par les parcs nationaux, 25 à 40% des espèces présentes dans les parcs pourraient encourir des risques d'extinction (UNCTAD, 2010 ; Huq et al., 2003).

En Asie, le changement climatique va avoir un impact profond sur les écosystèmes d'eau douce et ses ressources et provoquera des inondations importantes menaçant la diversité de la faune et flore en détruisant son habitat. La survie de grands mammifères, comme le tigre du Bengale, les

grands signes ou les pandas, est menacée par l'augmentation de la température et ses impacts sur les forêts. Les zones arides et semi-arides comme le Népal sont menacées de la même manière, avec une augmentation de la sécheresse due à la diminution des précipitations. (*Ibid.*).

Mais c'est pour les PMA insulaires que les perspectives sont les plus sombres : fréquence accrue de phénomènes météorologiques extrêmes, problèmes de régénération du couvert forestier, détérioration de la mangrove, des algues marines et des récifs coralliens, destruction massive des habitats due à l'élévation du niveau marin, etc. (*Ibid.*). Huq et al. (2003) expliquent, à titre d'exemple, qu'à Samoa, les roussettes¹⁷ sont responsables de la presque totalité de la dissémination des graines au cours de la saison sèche. La disparition de son habitat pourrait donc avoir des effets catastrophiques pour la diversité végétale des îles.

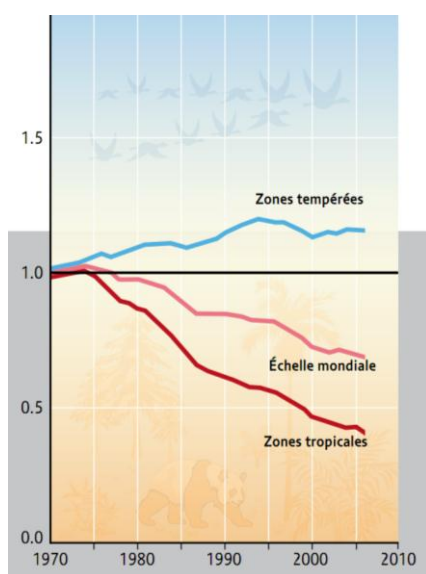


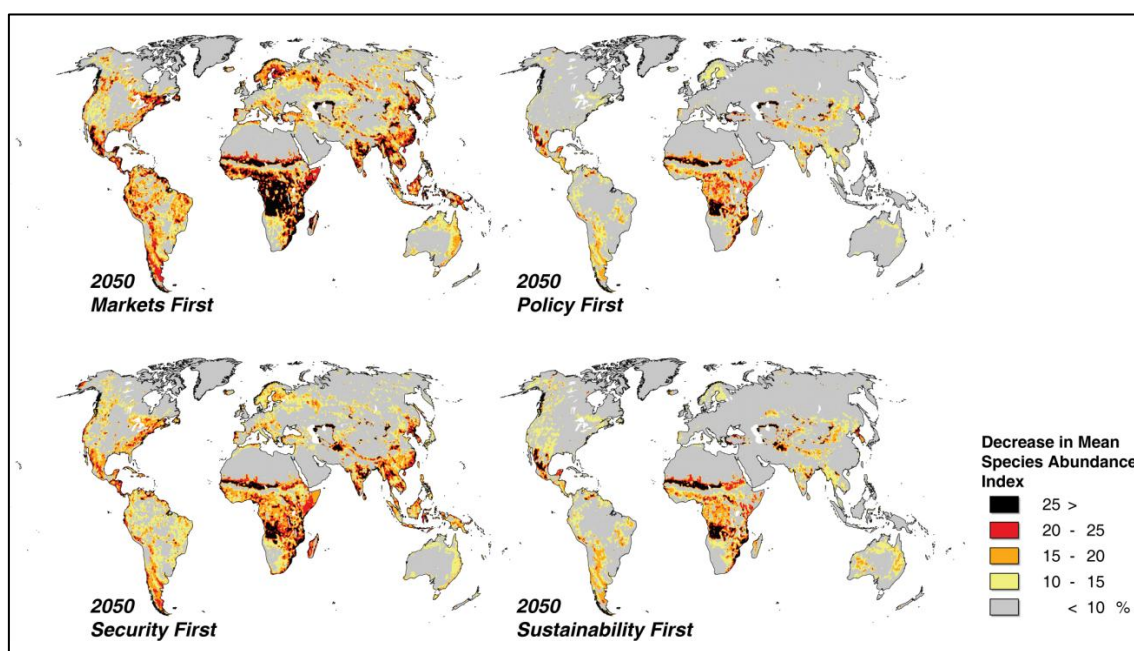
Figure 5 – Evolution de l'IPV, 1970 – 2010 (CBD, 2010b)

Ces pressions n'ont fait qu'accroître depuis les années '70 et ont été beaucoup plus importantes dans les PMA que dans le reste du monde. Basé sur l'évolution de près de 8000 populations de vertébrés dans le monde, l'*Indice Planète Vivante (IPV)* du WWF donne une idée de l'évolution générale de l'état de notre patrimoine biologique. La Figure 5 démontre que c'est dans les tropiques que l'IPV a connu la diminution la plus importante. De 1970 à 2010, il chute de près de 60% dans les zones tropicales, contre une moyenne mondiale de 30% et un rétablissement de 15% dans les zones tempérées (CBD, 2010b).

Selon le quatrième *Global Environment Outlook (GEO4)* du PNUE, cette tendance va vraisemblablement se maintenir dans les décennies à venir. Le PNUE étudie cette tendance à l'aide de la projection de l'*Abondance moyenne des espèces (AME)*, à l'horizon 2050. L'AME « représente l'abondance subsistante des espèces autochtones à l'état naturel » (UNEP, 2007, p. 457). Elle s'exprime sur une échelle de 0% (abondance nulle) à 100% (abondance maximale). Donc, si un écosystème est détérioré, l'AME représente les espèces qui résistent et survivent à cette détérioration (UNEP, 2007). La Figure 6 illustre l'évolution de l'AME selon quatre scénarios prédéfinis : le *Marché d'abord* – l'économie de marché régule la société, autant d'un point de vue économique que social et environnemental ; la *Politique d'abord* – approche centralisée et holistique combinant croissance économique et réduction des nuisances environnementales et sociales ; la *Sécurité d'abord* – scénario « sécuritaire » : l'impact des conflits dans le monde pousse à la restriction, physique et psychologique, des modes de vie ; et la *Durabilité d'abord* - un objectif environnemental et social ambitieux est poursuivi par une majorité d'acteurs à tous les niveaux de pouvoirs (*Ibid.*).

¹⁷ Type de chauve-souris frugivore

Figure 6 – Evolution de l'abondance moyenne des espèces à l'horizon 2050



Source : UNEP, 2007

On observe qu'il y aura un impact plus ou moins important pour tous les PMA, quel que soit le scénario choisi. L'Afrique sub-saharienne et l'Asie du Sud-Est, où se trouvent la majorité des PMA, présentent des diminutions de l'AME dans les quatre scénarios, à des degrés variables. C'est dans les PMA africains que les pertes de biodiversité sont les plus lourdes.

Il ne fait aucun doute que l'érosion de la biodiversité et la perte des services écosystémiques qu'elle fournit affecte en premier lieu et le plus sévèrement les populations les plus démunies, en l'occurrence celles des PMA. Cependant, ces impacts ne se limiteront pas aux seuls PMA. Au-delà de l'impact que produirait la disparition de parties importantes des ressources génétiques sur certains secteurs économiques occidentaux, l'accélération des extinctions des espèces et la perte de leurs habitats mettent à risque l'entière de la biosphère. En effet, la dégradation des services rendus par des écosystèmes pourrait mener à « des points de basculement » capables de s'autoalimenter et entraînant des changements profonds et irréversibles. Les nombreuses interactions entre les éléments au sein d'un écosystème font qu'une modification de l'abondance ou de la répartition d'une espèce dominante, par exemple, pourrait mener à ces points de non-retour au niveau planétaire. Ainsi, la réduction du couvert végétal participe à la baisse de l'évapotranspiration, réduisant les précipitations, ce qui favorise la sécheresse, la dégradation des sols et entraîne des risques accrus d'incendies, ce qui menace, à son tour, le couvert végétal (CBD, 2010b).

3 L'influence des pays les moins avancés à la CP-10

En guise de gâteau sous la cerise, il convient à présent d'entrer dans le vif du sujet en s'intéressant de plus près à la manière dont les pays les moins avancés sont intervenus dans les négociations de la Conférence de Nagoya. Après une description générale de CP-10, de ces sujet principaux et des enjeux pour les PMA (3.1), les points suivants abordent l'accès des PMA à la CP-10 (3.2), les stratégies mises en place (3.3) et la portée de leur influence (3.4). A chacun de ces points, nous prenons soin de rappeler les éléments de notre cadre d'analyse sur lesquels ils se basent. Nous terminons par une réponse concise à notre question de recherche (3.5) ainsi qu'en ébauchant certaines pistes d'explication de l'influence des PMA à Nagoya (3.6).

3.1 La CP-10 et le Protocole de Nagoya

Avant d'analyser l'influence des PMA à la CP-10, il convient de retracer le décor des négociations et de décrire les enjeux des discussions. Les négociations de la CP-10 s'articulaient principalement autour de 4 enjeux majeurs : (1) l'accès et le partage des avantages (APA), de loin le plus important; (2) l'évaluation de la mise en œuvre de la Convention et de son Plan Stratégique, dont l'Objectif 2010 visait à assurer une forte réduction du rythme d'érosion de la biodiversité pour 2010 ; (3) la mise en place d'un nouveau Plan Stratégique post-2010 ; (4) le développement de la stratégie de mobilisation des ressources et les questions liées au mécanisme financier (Chiarolla, 2010).

Pour l'ENB, l'ensemble « impressionnant » des mesures prises à Nagoya fait de la CP-10 « l'une des réunions les plus réussies dans l'histoire de la Convention » (ENB, 2010a, p. 1) et marquerait « la renaissance du multilatéralisme environnemental » (*Ibid.*, p. 26) en « exorcisant le fantôme de Copenhague » (*Ibid.*, p. 27) ! Le paquet de mesures comprend ea. : (1) le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation, (2) le Plan Stratégique de la CDB pour la période 2011-2020, (3) ainsi qu'un accord pour la mise en œuvre de la Stratégie de mobilisation des ressources¹⁸.

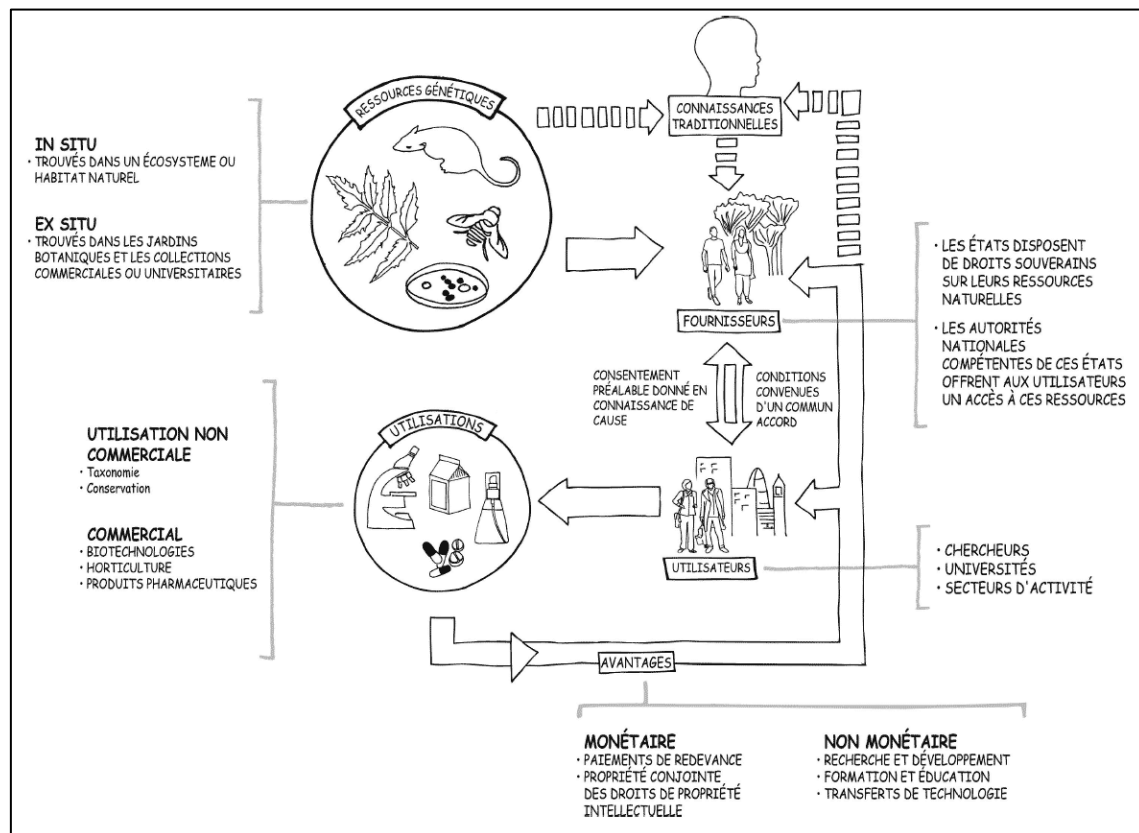
3.1.1 L'accès et le partage des avantages

L'histoire de l'APA naît avec la création de la CDB. En effet, le troisième objectif de la Convention est « le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques ». Il part du constat que les mesures nationales régulant une forme d'APA sur base d'un accord bilatéral entre deux pays ne permettent pas aux pays fournisseurs de contrôler le devenir de ces ressources (Chiarolla, 2010). Le Protocole de Nagoya se base essentiellement sur l'article 15 de la Convention. Celui-ci appelle les pays fournisseurs à permettre à des pays utilisateurs et en toute connaissance de cause, l'accès et l'utilisation de

¹⁸ Les discussions ne se limitaient bien entendu pas à ces points : pas moins de 47 décisions ont été prises à Nagoya (voir <http://www.cbd.int/decisions>)

leurs ressources naturelles, sur lesquelles elles exercent un droit souverain. Cet accès est « régi par des conditions convenues d'un commun accord » (art. 15.4). Les ressources naturelles comprennent autant des ressources *in-situ* (dans leur habitat naturel), que des ressources *ex-situ* ayant été acquises en respectant le cadre de la CDB. Selon le même article, il incombe à chaque Partie de partager de manière juste et équitable les avantages qui découleraient de cet accès, qu'ils soient monétaires ou non. La Convention souligne également le besoin d'inclure dans cet échange d'accès et de partage des avantages les communautés locales et autochtones dont les connaissances et les pratiques présentent un intérêt pour la protection de ces ressources ainsi que pour son utilisation à grande échelle (OIF, 2010). La Figure 7 reprend les principaux thèmes de l'APA de manière schématique.

Figure 7 – Principaux thèmes de l'APA (OIF, 2010)



L'élaboration de ce 3^e objectif s'est fait plus lentement que les deux autres. La difficulté de l'APA réside dans le fait qu'il faut assurer un équilibre entre les droits des utilisateurs des ressources, qui contribuent à leur valorisation, et ceux des fournisseurs qui contribuent à leur conservation (OIF, 2010 ; Chiarolla, 2010). Il faut attendre la quatrième réunion des Parties, à Bratislava en Slovaquie (1998), pour que se crée un groupe d'experts sur l'APA. Deux ans plus tard, ce groupe d'experts se transforme en *Groupe de travail spécial à composition non limitée sur l'accès et le partage des avantages* (GTAPA). Soucieux de ne pas voir avancer la Convention vers son 3^e objectif, le Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg appelle le GTAPA à mettre en œuvre les articles 15 et 19 de la Convention. C'est ainsi que commencent les négociations sur un régime international de l'APA. La *Feuille de route de Bonn*, décidée à la CP-8, visait à conclure un accord international sur l'APA lors de la Conférence de Nagoya.

3.1.2 Le Plan Stratégique 2011-2020

Le Plan Stratégique est l'outil de mise en œuvre de la Convention et de ses objectifs. Il fournit un cadre général visant à l'implémentation cohérente des différentes décisions prises par les Conférences des Parties (CBD, 2010d). Le premier Plan Stratégique avait adopté à la CP-6 de La Haye la décision de réduire fortement le rythme d'érosion de la diversité biologique, rebaptisé « Objectif 2010 ». Cet objectif n'a pas été atteint. Les principales pressions conduisant à la perte de biodiversité – « modification des habitats, surexploitation, pollution, espèces exotiques envahissantes et changements climatiques » (CBD, 2010c) – n'ont pas diminué de manière significative ou ont même augmenté (*Ibid.*).

Le Plan Stratégique 2011-2020, sous-titré « vivre en harmonie avec la nature », vise à accomplir 20 objectifs spécifiques, appelés les « Objectifs d'Aichi ». Ces objectifs sont rassemblés en cinq buts stratégiques : (1) la gestion des causes de l'érosion de la biodiversité par l'intégration des mesures préventives dans les actions gouvernementales et sociétales, (2) la réduction de la pression sur la biodiversité, (3) la sauvegarde des écosystèmes, des espèces et de la diversité génétique, (4) le renforcement des avantages découlant des services écosystémiques et (5) la stimulation de la mise en œuvre de manière participative (CBD, 2010d). L'accomplissement de ces cinq buts doivent aboutir *in fine* à rendre, d'ici à 2020, les écosystèmes « résilients » au changement afin qu'ils puissent continuer à contribuer « au bien-être humain et à l'élimination de la pauvreté » (*Ibid.*). Si certains de ces objectifs contiennent des mesures chiffrées ambitieuses¹⁹, il faut souligner le manque de contraintes liées au Plan. Le cadre général qu'il offre doit être transformé en « Stratégie et Plan d'Action National pour la Biodiversité ». Mais cette transposition repose entièrement sur les Parties et ne sera pas sanctionnée en cas de non-conformité.

3.1.3 La Stratégie de mobilisation des ressources

La Stratégie de mobilisation des ressources à l'appui de la réalisation des trois objectifs de la Convention est adoptée à Bonn lors de la CP-9. Elle se compose de huit buts visant à « accroître le volume international des flux financiers et le financement national destinés à la diversité biologique » (CBD, 2008). La mise en œuvre de ces buts est répartie sur les trois prochaines Conférences des Parties (CP-10, 11 et 12). La CP-10 s'est penchée sur les buts 1 (« améliorer les informations détenues sur les besoins, lacunes et priorités de financement »), 3 (« renforcer les institutions financières en place et favoriser la reproduction et augmenter l'échelle des mécanismes et instruments de financement qui ont fait leurs preuves ») et 4 (« étudier des mécanismes de financement nouveaux et novateurs à tous les niveaux en vue d'augmenter le financement à l'appui des trois objectifs de la Convention ») (*Ibid.*).

¹⁹ « D'ici à 2020, le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, est réduit de moitié [...] » (Objectif 5) ou « D'ici à 2020, au moins 17% des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10% des zones marines et côtières [...] sont conservées » (Objectif 11).

3.1.4 Les enjeux de la CP-10 pour les PMA

Dans les discussions sur l'accès et le partage des avantages des ressources génétiques, les PMA avaient mis en avant six revendications majeures. La première concernait la nature juridique du futur Protocole de Nagoya. Celui-ci devait être contraignant pour les Parties et devait comporter des mécanismes de contrôle et de règlement des différends. Un exemple d'un mécanisme de contrôle fort discuté était la mise en place de « checkpoints ». Les PMA réclamaient la création d'un nombre de points de contrôle obligatoires, contenant de l'information sur les échanges de ressources, afin que le parcours du point d'origine de celles-ci jusqu'à leur inclusion dans le développement d'un produit puisse être retracé (Interview 9 ; 10 ; Ling, 2010c). Sans cadre juridique fort, les pays fournisseurs que sont les PMA n'auraient pas les outils pour se prémunir en cas de non-respect par les pays utilisateurs des accords conclus (Interview 13 ; UNEP, 2010a).

Ensuite, les PMA réclamaient un champ d'application du Protocole très large, tant en termes du type de ressources prises en compte qu'en termes géographiques et temporels. Ainsi, ils demandaient que le Protocole ne s'applique pas seulement aux ressources génétiques mais également aux produits dérivés de ces ressources (Interview 13 ; OIF, 2010). Leur crainte était que les obligations du Protocole ne couvrent que les ressources étant ou contenant « des unités fonctionnelles d'hérédité »²⁰. Or, l'écrasante majorité des substances découlant des ressources génétiques, même si elles sont effectivement basées sur la structure des ressources originales, sont devenues des produits semi-synthétiques ne contenant plus de matériel génétique (ten Kate et Laird, 1999 ; Chiarolla, 2010). D'un point de vue géographique, les PMA s'inquiétaient du sort des ressources transfrontalières. Les ressources génétiques et le savoir traditionnel ne coïncident pas nécessairement avec les frontières des Etats-nations. La nature bilatérale des accords permettant l'échange de ressources entre deux pays n'étant pas adaptée à ce genre de situations, un mécanisme additionnel devait être créé pour régler l'accès et le partage des bénéfices entre plusieurs parties prenantes. Les PMA appelaient donc à l'établissement d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages pour les ressources pour lesquelles un accord préalable n'aurait pas été trouvé ou pour les ressources et les connaissances traditionnelles transfrontalières (Interview 9 ; 13). Les PMA attendaient également une décision quant au partage des avantages découlant d'un accès à des ressources ayant eu lieu avant l'entrée en vigueur du Protocole (*Ibid.*). De cette manière, certains parmi eux espéraient pouvoir être dédommagés pour le pillage de leurs richesses naturelles à l'époque coloniale (Ling, 2010d).

Compte tenu de l'importance pour les PMA des communautés locales et de leurs savoirs, ceux-ci ont réclamé une prise en compte réelle du besoin de ces populations et le respect de leurs traditions par le Protocole. En outre, les PMA ont longuement souligné à Nagoya que sans ressources financières additionnelles, il leur serait impossible de mettre en œuvre les structures politiques et juridiques nécessaires pour l'accès à leurs ressources. Or, le partage des avantages est conditionné à l'accès aux ressources.

²⁰ Peuvent être considérées comme des unités fonctionnelles d'hérédité : des cellules vivantes intactes, des chromosomes entiers, des gènes et des fragments d'ADN (ten Kate et Laird, 1999)

Du côté du Plan Stratégique, les PMA visaient principalement deux objectifs. Premièrement, le Plan Stratégique devait être réaliste et devait laisser aux Parties la liberté des choix de l'implémentation (Interview 6). De cette manière, les PMA se protégeaient d'éventuelles contraintes environnementales trop lourdes qui inhiberaient leur développement. Logiquement, le deuxième objectif était la mise à disposition de fonds financiers pour la mise en œuvre de la Convention et la protection de la biodiversité. Pour beaucoup de PMA, la raison de l'échec de l'Objectif 2010 était tout simplement un manque de moyens financiers (ENB, 2010g).

Enfin, dans les discussions sur la Stratégie de mobilisation des ressources, les PMA réclamaient un engagement réel de la part des pays du Nord, soutenu par des objectifs chiffrés et contraignants. La plupart des PMA s'opposaient également à la création de mécanismes financiers innovants craignant de les voir remplacer les sources publiques du financement (Interview 6).

Certaines revendications « secondaires » méritent également d'être mentionnées ici, même si notre analyse se focalisera principalement sur les enjeux majeurs décrits ci-dessus. Les PMA ont souligné l'importance de sujets tels que le renforcement des transferts de capacités et de technologies et ce autant depuis les pays partenaires du Nord que du Sud ; l'importance de la biodiversité pour la réduction de la pauvreté ; la primauté du Protocole sur d'autres accords internationaux, comme les accords de l'OMC ; etc.

3.2 L'accès des PMA aux négociations

Cette première partie de l'analyse de l'influence des PMA à Nagoya tente d'analyser le degré d'accès qu'ont eu les PMA à la CP-10. Basée sur l'analyse de Fischer et Green (2004), l'analyse de l'accès des PMA aux négociations se réfère à des éléments identifiés comme pouvant façonner la capacité d'un pays à participer aux négociations. Quatre indicateurs sont analysés ci-dessous : (1) les ressources humaines, (2) la stabilité du système politique, (3) l'adhésion à des communautés épistémiques et (4) le « leadership » dans les négociations. Une conclusion intermédiaire pose ensuite un regard réflexif sur les résultats obtenus.

3.2.1 Ressources humaines

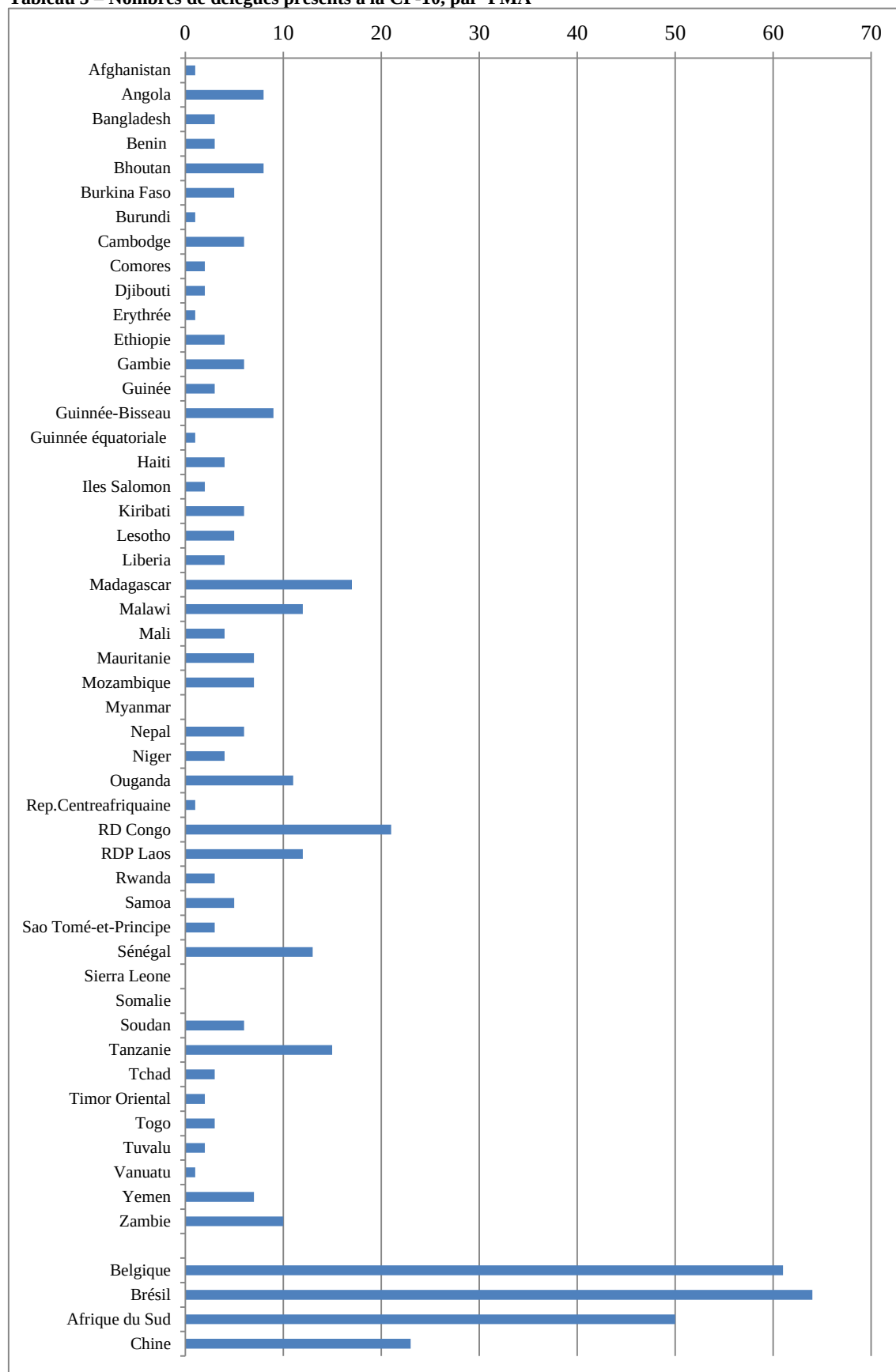
Comme l'indique le Tableau 5, la différence entre la représentation des PMA et la représentation des autres pays à la CP-10, autant du Nord que du Sud, était énorme.

Les délégations des PMA présentes à Nagoya comptaient en moyenne 5 délégués par délégation. Les pays africains étaient les mieux représentés, avec une moyenne de 6 délégués par délégation. Ils étaient talonnés par les pays asiatiques qui comptaient 5 délégués à Nagoya. La délégation haïtienne était composée de 4 délégués et les petits états insulaires du Pacifique, pourtant très visibles lors des négociations climatiques, étaient les moins bien représentés, avec en moyenne 3 délégués.

Ces chiffres contrastent fortement avec le nombre de délégués des autres pays participants. Les pays émergents – Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud – ont pu compter sur une moyenne de 32 délégués par délégation. Soit le double de la moyenne des pays de l'Union Européenne (16 membres par délégation) et le sextuple des PMA !

Avec 851 millions d'habitants pour l'ensemble des PMA, chaque délégué des PMA représentait en somme plus de trois millions de personnes. Tandis que pour l'UE, un délégué représentait un peu plus d'un million d'habitants. A elle seule, la délégation belge, présidant l'UE à Nagoya, était mieux représentée que les 14 délégations des PMA d'Asie réunies. Notons que les moyennes ne reflètent pas les disparités au sein des PMA. « Il n'est pas rare de voir que les délégations des PMA ne sont composées que d'une personne, qui doit assumer le rôle du négociateur *et* du scientifique » (Interview 2). Ainsi, certains PMA, pourtant riches en biodiversité – Myanmar, Sierra Leone et Somalie – n'avaient aucun représentant sur place, alors que d'autres, comme la République Démocratique du Congo ou la République de Tanzanie avaient des délégations plus importantes. L'annexe 1 reprend les nombres exacts de délégués par pays.

Tableau 5 – Nombres de délégués présents à la CP-10, par PMA

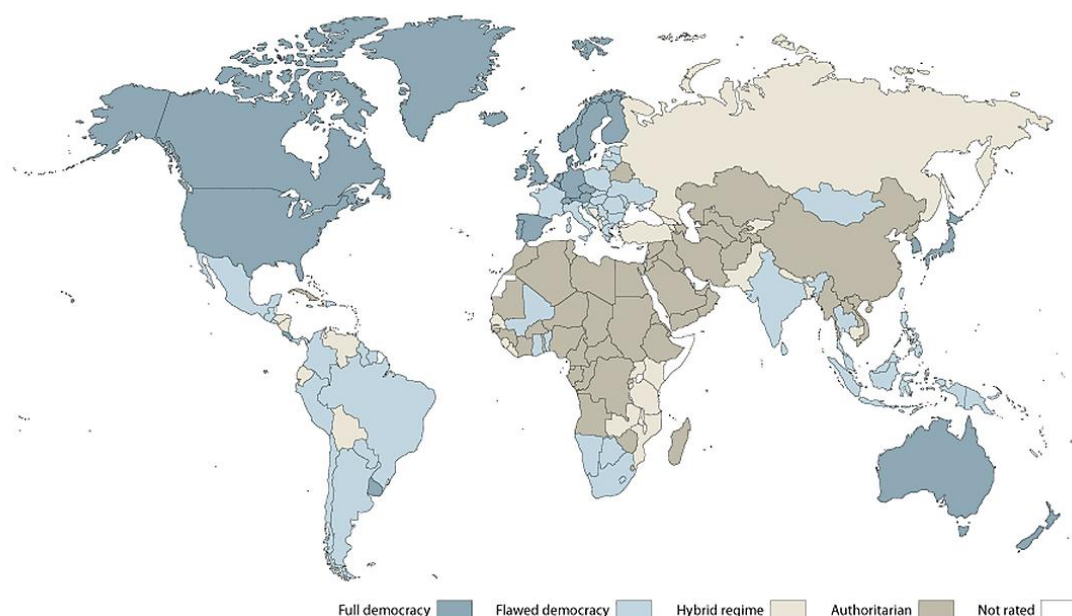


Source : CBD, 2010

3.2.2 Stabilité et système politique

Le résultat de la politique étrangère d'un pays dépend des caractéristiques de son système politique. Dans un contexte plus large que la GIE, la « pré-théorie en matière de politique étrangère » de James Rosenau (1971) stipule que la politique étrangère se fait en fonction d'un ensemble de variables propres à un pays. Parmi celles-ci, les caractéristiques de la société et de la gouvernance semblent avoir un impact important, quoique dépendantes à leur tour du niveau de développement, du type de système politique et de la participation au processus de décision. Fisher & Green (2004) soutiennent que l'instabilité politique a un impact sur la capacité d'un pays à participer et à influencer un processus de politique multilatérale. De la même manière, un système politique autocratique refusant l'avis externe et l'implication de représentants de la société civile ou scientifique dans la prise de décision, risque de voir s'échapper des sources importantes d'information nécessaires à la participation effective dans les négociations. Nous analysons donc ici le niveau de démocratie des PMA, ainsi que leur stabilité politique.

Figure 8 – La démocratie dans le monde (EIU, 2010)

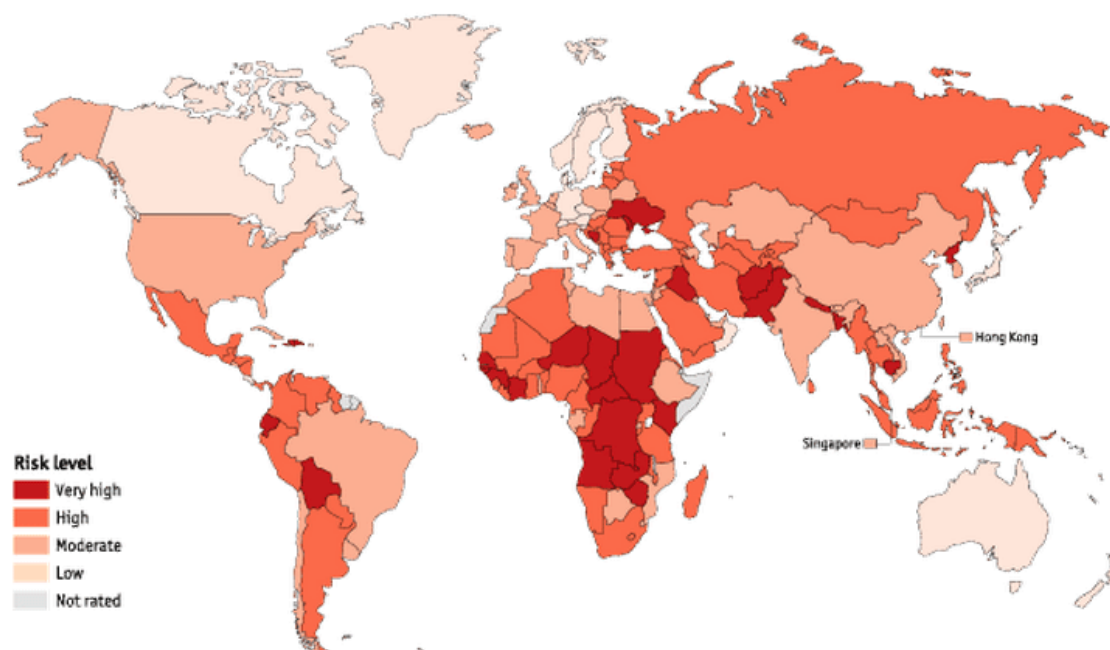


Comme on le voit sur les Figure 8 et Figure 9, de manière générale, les PMA sont des pays fortement instables et ne représentent pas un haut degré de développement démocratique. Les zones des planisphères correspondant aux régimes autoritaires (Figure 8) et aux niveaux d'instabilité élevée (Figure 9), correspondent étroitement aux emplacements des PMA dans le monde.

L'index de démocratie 2010 de l'*Economist Intelligence Unit* (EIU) classe les pays selon les caractéristiques de leur processus électoral, des libertés civiles, du fonctionnement du gouvernement, de la participation politique et de la culture politique. Un score de 0 (le moins bon) à 10 (le meilleur) est attribué à chaque pays. Seuls quatre PMA sont des « démocraties imparfaites » (score supérieur à 6) ayant des élections libres mais présentant des problèmes de gouvernance et de participation. 21 des 48 PMA sont des régimes autoritaires (score inférieur à 4, principalement des PMA africains), souvent des dictatures, caractérisés par l'absence de pluralisme politique et d'élections. Les autres sont des « régimes hybrides » (score entre 4 et 6) avec des élections irrégulières, peu de liberté politique et une corruption généralisée (EIU, 2010)²¹. Selon cette indexation, aucun des PMA ne peut être considéré comme une « démocratie complète »²². Les chiffres détaillés se trouvent dans l'annexe 2.

L'instabilité politique s'exprime, elle, par son propre index : l'index de stabilité politique. Cet index est calculé sur 15 indicateurs comme, *inter alia*, l'inégalité, la corruption, le statut de minorités, le type de régime, le chômage, etc. La moyenne des scores attribués aux indicateurs donne un résultat sur une échelle de 0 (pas d'instabilité) à 10 (instabilité forte) (EIU, 2009). 7 des 10 pays ayant un index d'instabilité les plus élevés dans le classement général sont des PMA. 23 PMA ont un score supérieur à 7 (le résultat le plus élevé est de 8.8). Et seulement deux PMA ont un score inférieur à 4 (le niveau d'un pays comme la Belgique).

Figure 9 – La stabilité politique dans le monde (EIU, 2009)



²¹ Certains PMA ne sont pas repris dans l'analyse de l'EIU

²² Pour une explication plus complète des différents niveaux de démocratie, se référer à EIU, 2010.

3.2.3 Adhésion aux communautés épistémiques

Participer effectivement à la diplomatie multilatérale (de l'environnement) requiert avant tout l'accès à l'information. Le nombre croissant de conférences et de réunions multilatérales sur l'environnement, des accords et de décisions qui en découlent²³ ainsi que de leur volume, rendent le processus extrêmement complexe et nécessitent une connaissance approfondie des sujets. Pour ce faire, un accès suffisant à une information adaptée est primordial (Fischer et Green, 2004).

Plusieurs auteurs estiment que, vu la complexité propre à la gouvernance internationale, le niveau de compréhension qu'ont les décideurs (ou leurs conseillers) d'une problématique à traiter ainsi que de l'arène dans laquelle elle se traite, définira le degré avec lequel ils seront capables d'identifier leurs intérêts ainsi que les actions à entreprendre pour les défendre (voir ea. Haas, 1992). La capacité d'influencer un processus de décision dépendrait donc de la connaissance du processus ainsi que de la faculté de persuader les autres parties de la véracité de faits et d'observations scientifiques (Lifin, 1994 cité dans Doran et Goel, 2007). Nous ajoutons spécifiquement pour la GIE que, outre la complexité liée aux négociations, l'identification de la problématique environnementale est enracinée dans les sciences naturelles et qu'une réponse aux problèmes ne pourra pas se faire sans une connaissance, ne fut-ce que minime, de celle-ci. Haas (1992) soutient que ce type d'information et de connaissance s'acquiert principalement au travers de ce qu'il appelle les communautés épistémiques. Cette réalité semble se retrouver au travers des interviews. « Latest scientific information is ensured through linkages with national, regional and global research institutions » déclare à cet effet l'un de PFN d'un PMA africain (Interview 12). Haas définit ces communautés comme « a network of professionals with recognized expertise and competence in a particular domain and an authoritative claim to policy-relevant knowledge within that domain or issue-area » (*Ibid.*, p. 3). Elles peuvent être nationales ou transnationales.

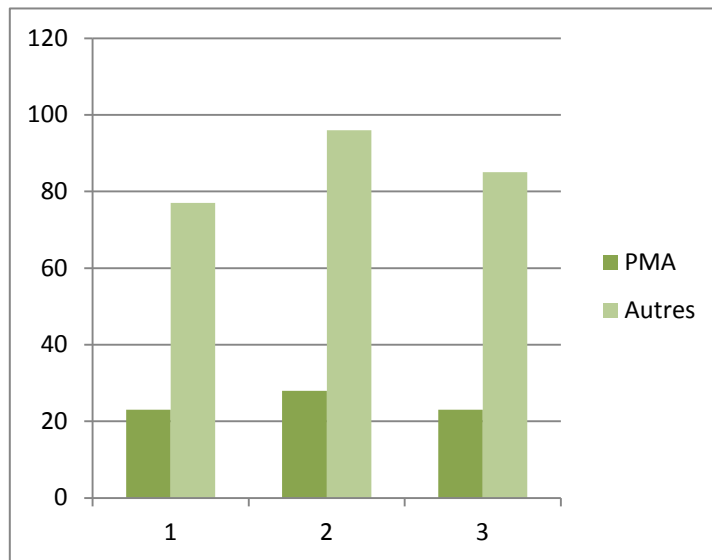
Pour le régime de la biodiversité, deux communautés épistémiques internationales nous semblent être particulièrement pertinentes et observables: la *Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques* (IPBES) et l'*Union internationale pour la conservation de la nature* (IUCN). La première, IPBES, n'est pas encore opérationnelle, mais devrait, *in fine*, devenir une « interface entre la communauté scientifique et les décideurs politiques, qui vise à renforcer les capacités et [...] l'utilisation de la science dans l'élaboration des politiques » (ipbes.net, 3/05/2011), à l'image de ce qu'est le GIEC pour le changement climatique²⁴. La seconde, IUCN, nous l'avons vu, existe depuis la période de l'après-guerre et est devenue l'une des communautés mondiales de protection de l'environnement les plus importantes. Sa force et son influence résident dans sa formule de forum indépendant rassemblant ONG, scientifiques et représentants du secteur privé et des gouvernements. Elle compte plus de 1000 organisations membres et implique plusieurs milliers de scientifiques volontaires.

²³ Pour la CDB, outre le sommet de Nagoya, et rien qu'en 2010, 83 autres réunions, workshops et sommets ont eu lieu, traitant de près ou de loin avec des sujets qui se sont discutés à la CP

²⁴ L'idée de la création de l'IPBES découle de deux initiatives précédentes : L'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire (EM) et le Mécanisme d'Expertise Scientifique sur la Biodiversité (IMoSEB) (IPBES Bulletin, 2010)

Pour analyser l'implication des PMA dans le processus de mise en place de l'IPBES, nous analysons leur participation lors des *réunions inter-gouvernementales et multipartites spéciales* visant à discuter des modalités de mise en place de l'IPBES. Trois réunions préparatoires furent tenues entre 2008 et 2010, rassemblant des délégués nationaux, des organisations inter- et non-gouvernementales ainsi que des agences de l'ONU.

Figure 10 – Nombre de pays participants aux réunions concernant l'IPBES



Sources: UNEP, 2008 ; UNEP, 2009 ; UNEP, 2010c

La participation des PMA à ces trois réunions est restée relativement stable, comme le démontre la Figure 10 ci-contre. Sur 77 pays participants à la première réunion concernant l'IPBES, 23 étaient des PMA. La deuxième réunion comptait 96 pays, pour 28 PMA et la troisième, 23 PMA pour un total de 85 pays. Les PMA représentaient donc respectivement 29.8%, 29.1% et 27% des pays présents lors de ces réunions. Si l'on compare ce résultat à leur représentation dans le monde (49 pays, soit 25.3% du total de 193), les PMA

semblaient être légèrement surreprésentés à ces réunions. Notons que, contrairement au calcul du point 3.2.1 (les ressources humaines) ces chiffres ne prennent pas en compte la taille des délégations²⁵. L'annexe 3 reprend la participation par pays aux trois différentes réunions.

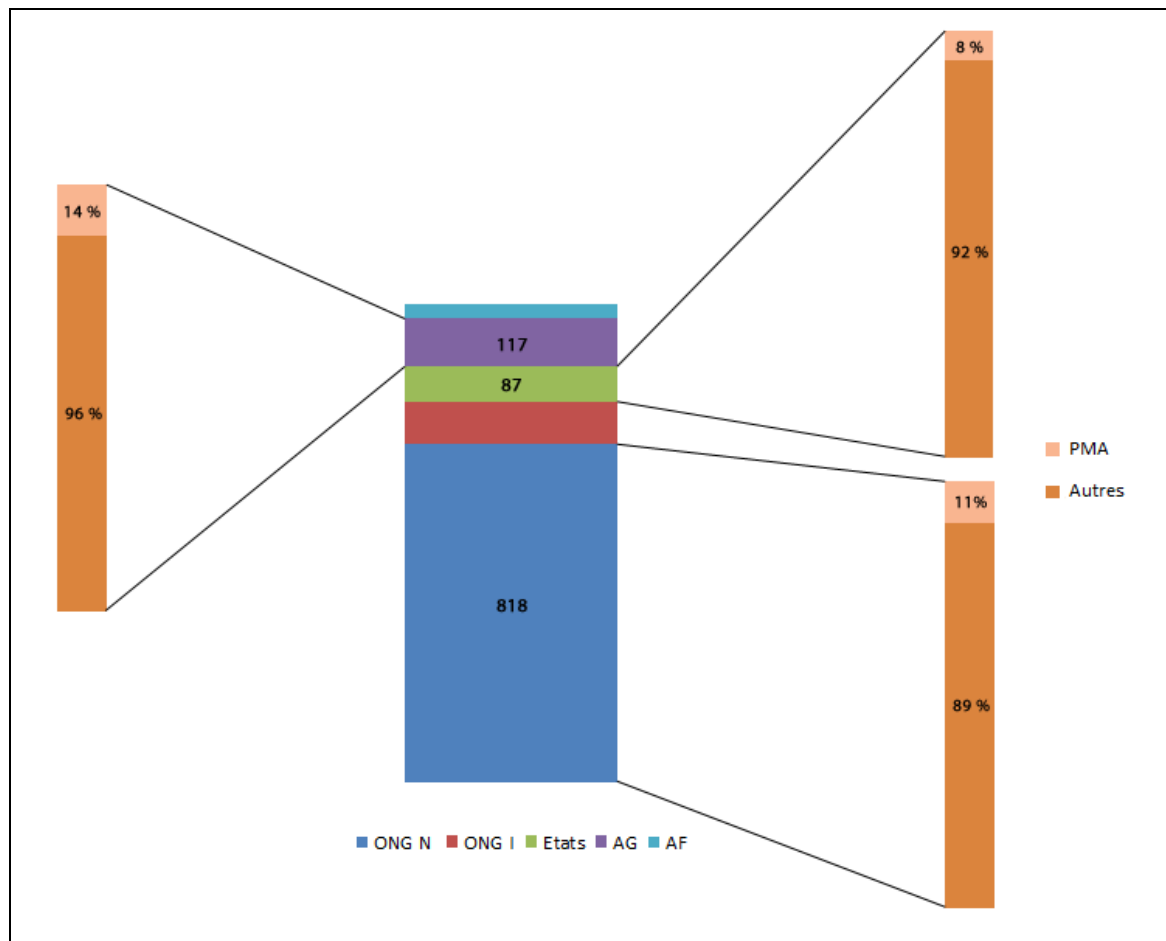
La structure du réseau d'IUCN est autrement plus complexe. Elle s'articule autour d'un ensemble de comités nationaux et régionaux, de rassemblements mondiaux, de commissions thématiques, d'un conseil et d'un secrétariat. Analyser la participation des PMA pour l'ensemble des structures et des réunions d'IUCN nous est impossible. Nous utiliserons dès lors les chiffres de la base de données des membres sur le site internet de l'organisation.

IUCN compte 1156 organisations membres, parmi lesquelles on distingue des ONG nationales (818), des ONG internationales (101), des représentations d'Etats (*e.g.* ministère de l'environnement d'un pays, 87), des agences gouvernementales (*e.g.* agence environnementale officielle, 117) et des affiliés (33). La Figure 11 nous montre que des membres issus des PMA se retrouvent dans trois des cinq catégories. Ce sont les agences gouvernementales des PMA qui sont les mieux représentées, avec 16 des 117 membres, soit 14% du total. Elles se trouvent toutes en Afrique. 90 ONG issues des PMA sont membres d'IUCN, atteignant 11% des 818 ONG nationales. La majorité (62%) se situe dans les PMA africains. Deux PMA d'Asie, le Bangladesh et le Népal, se partagent le reste. Quant aux Etats, seuls sept d'entre eux sont représentés dans la structure de l'organisation (8% du total). A l'exception du Bangladesh, ce

²⁵ Les documents relatifs aux réunions concernant l'IPBES ne reprennent pas de liste de participation exhaustive.

sont tous des Etats africains. Aucune ONG internationale n'est basée dans les PMA et aucun des membres affiliés n'en provient. Les chiffres détaillés se retrouvent à l'annexe 4.

Figure 11 – Membres issus des PMA parmi les membres de l'IUCN



Source : Base de données des membres, <http://www.iucn.org>, consulté le 12/07/2011 – ONG N = ONG Nationales ; ONG I = ONG Internationales ; AG = Agences Gouvernementales ; AF = Affiliés

3.2.4 Leadership dans les négociations

Afin de donner une image de la possibilité qu'ont les PMA d'accéder à des postes « à responsabilité » dans les négociations nous utilisons ici deux indicateurs : leur présence dans le Bureau de la Convention et les prises de parole dans les allocutions d'ouverture et de fermeture de la Convention. L'engagement de responsables des PMA dans des postes clés leur permettrait d'acquérir du pouvoir et d'en apprendre davantage sur les positions des différents Etats membres, sur le fonctionnement du processus et sur la mise à l'agenda (Fisher et Green, 2004 ; Gupta, 2000).

Le bureau de la Convention est un des endroits clés de la CP. Selon la règle 21 des Règles de procédure des réunions de la CP, le Bureau doit être composé d'un président, traditionnellement un responsable politique du pays accueillant la CP et dix vice-présidents, élus au début de chaque CP. Le Bureau prend des décisions quant à la gestion globale du processus, guide les

négociations et est responsable du rapport final de la Conférence. Les Vice-présidents assistent et conseillent le Président de la CP.

Pour la CP-10, les PMA étaient largement représentés dans le Bureau. Des représentants du Cambodge, d'Haïti, du Malawi et du Soudan siégeaient dans quatre des dix postes de Vice-président (Tableau 6). A titre de comparaison, le Bureau de la CP-11 ne comptera pas un seul représentant des PMA (CBD, 2010c).

Tableau 6 – Membres du Bureau de la CP-10

Membre	Pays
Ryu Matsumoto (président)	Japon
Somaly Chan	Cambodge
Tania Temata	Iles Cook
Joseph Ronald Toussaint	Haïti
James Seyani	Malawi
Damaso Luna	Mexique
Snežana Prokić	Serbie
Adbelbagi Mukhtar Ali	Soudan
Åsa Norrman	Suède
Robert Lamb	Suisse
Volodymyr Domashlinets	Ukraine

Source : CBD, 2010c

La prise de parole dans les sessions plénières nous semble être un autre indicateur important dans ce contexte. Les Conférences des Parties commencent par ce qu'on appelle des « allocutions d'ouverture » et terminent par des déclarations de clôtures, prononcées par des représentants du Bureau, des groupes régionaux, de la société civile, etc. Ces discours ont une valeur symbolique non-négligeable, chacun y exprime ses attentes pour les négociations à venir (ouverture) ou évalue la manière dont elles se sont passées (fermeture). Lors des deux premières sessions plénières de la Conférence de Nagoya, les PMA ont pris activement la parole. Ils y ont fait les allocutions d'ouverture au nom de trois grands groupes régionaux des PED (Afrique, Asie/Pacifique et Pays insulaires du Pacifique) ainsi que du Groupe des 77 (Tableau 7). Les PMA étaient beaucoup moins présents pour les déclarations de clôture. Seul le Malawi à fait une déclaration, au nom du groupe africain.

Tableau 7 – Pays représentant les groupes dans les allocutions d'ouverture et de fermeture à la CP-10

Groupe régional/d'intérêt	Pays représentant	Session
Groupe des 77 et la Chine	Yémen	ouverture
Pays hyperdivers animés du même esprit	Brésil	ouverture
Groupe des Etats d'Asie et du Pacifique	Cambodge	ouverture
Groupe des Etats d'Asie et du Pacifique	Iles Cook	clôture
Etats d'Asie et du Pacifique animés du même esprit	Malaisie	ouverture
Pays insulaires du Pacifique	Vanuatu	ouverture
Etats d'Amérique latine et des Caraïbes	Mexique	ouverture
Etats d'Amérique latine et des Caraïbes	Argentine	clôture
Union Européenne	Belgique	ouverture
Union Européenne	Belgique	clôture
Pays d'Europe centrale et orientale	Ukraine	ouverture
Pays d'Europe centrale et orientale	Ukraine	clôture
Groupe africain	Malawi	ouverture
Groupe africain	Malawi	clôture

Source : CBD, 2010c

3.2.5 Quel accès pour les PMA à Nagoya ?

Malgré la mise en place de fonds visant à faciliter la participation des PED et des PMA, force est de constater que des disparités non-négligeables existent en termes de participation des différentes délégations. Nous l'avons déjà mentionné, la présence effective des PMA n'est pas une condition exclusive pour la possibilité d'exercer de l'influence. Le fait de disposer de peu de ressources humaines pose néanmoins quelques contraintes importantes.

Tout d'abord, le manque de ressources humaines ne facilite pas la présence des PMA aux sessions préparatoires aux négociations, les privant d'opportunités importantes pour influencer et comprendre le processus dès sa genèse et en suivre l'évolution (Doran et Goel, 2007). Au cours des négociations, cette barrière se traduit par une incapacité à participer de manière parallèle à toutes les réunions de travail, les sessions plénières, les réunions de groupes d'intérêts ou de groupes régionaux et les séances informelles ainsi que par un manque de temps pour assimiler le nombre important de documents couvrant les différents aspects des négociations.

Forcés à se mettre en quatre pour assister aux différentes réunions, les PMA passent également à côté de la « diplomatie de couloir », processus informel de rencontres et de petits groupes de travail, aspect important de la diplomatie. De plus, l'acceptation de positions formelles (comme la (co-)présidence d'un groupe de travail) et la prise de responsabilité dans les négociations, doivent se faire aux dépens de la représentation nationale (Gupta, 2000).

Tout ceci pourrait empêcher les PMA de s'engager dans un débat robuste, soit par manque de présence, soit par manque de connaissance sur le sujet ou sur son état actuel dans les négociations. Certaines options s'offrent aux PMA pour remédier à ce manque, comme les coalitions en groupe d'intérêts et l'appui des certaines ONG (Doran et Goel, 2007). Nous analysons leur utilisation de ces techniques dans la partie « stratégie des PMA ».

Les résultats de l'analyse de vulnérabilité politique et les types de systèmes politiques omniprésents dans les PMA ne présentent pas de grandes surprises, vu la vulnérabilité économique et les retards en termes de développement humain qui leurs sont propres (voir 2.1). Leur incapacité à participer physiquement aux négociations pourrait s'expliquer ea. par cette situation politique difficile dans laquelle se trouvent la plupart d'entre eux. On peut aisément imaginer que, dans un système politique instable, il y ait d'autres priorités que les négociations internationales sur l'environnement et donc que les ressources, financières et humaines, soient allouées ailleurs. En outre, les autres parties pourraient être réticentes à inclure pleinement des membres de délégations issus de pays où la stabilité du régime (et de ses représentants) est incertaine et où les droits de l'homme sont bafoués. Le manque d'ouverture envers des avis divergents pourrait aussi être un obstacle important dans un processus participatif comme la CDB.

Cette situation politique difficile ne semble cependant pas avoir un impact aussi négatif sur la participation des PMA dans les communautés de l'IPBES, et en moindre mesure de l'IUCN. Contrairement à la participation aux CP, les PMA semblent être largement représentés dans les réunions relatives à la mise en place de l'IPBES. Cela pourrait s'expliquer par le caractère inclusif de l'initiative et par la mise en place d'aides à la participation pour les PMA. Quoi qu'il en soit, la présence des PMA, même si elle n'offre aucune garantie à l'influence sur le résultat final, leur permet sans doute d'identifier plus facilement les enjeux de la problématique. Pour ce qui est de leur participation à l'IUCN, la situation est moins positive. Cependant, plusieurs PFN des PMA, interviewés dans le cadre de ce travail, ont indiqué avoir reçu l'aide active d'ONG internationales et certains nomment spécifiquement IUCN. Cette aide visait soit la mise en place des *Stratégies et Plans d'Actions Nationaux pour la Biodiversité* (SPANB) et son application (Interview 8 ; 11 ; 13), soit le soutien lors des négociations mêmes (Interviews 7 ; 11 ; 12 ; 13). Beaucoup d'autres ONG sont actives sur le terrain et pourraient être des sources d'information tout aussi importantes qu'une adhésion à l'IUCN. Il est donc fort probable que l'analyse des enjeux nationaux, nécessaire pour les SPANB et soutenue par n'importe quelle ONG, aura favorisé la formulation des intérêts nationaux pour les PMA. Tout comme les relations formées au sein d'organismes (comme IUCN) facilitent la collaboration dans les négociations.

Parallèlement, on a pu observer un leadership important de la part de PMA à Nagoya. En effet, la participation active dans le Bureau de la Conférence offre une opportunité importante pour les PMA de marquer le cours des négociations. Ces positions de leadership accordent une influence considérable sur le processus et permettent aux délégations des PMA d'avoir un accès direct et facile à de l'information pertinente via « l'un des leurs ». Il faut néanmoins signaler que l'élection du Bureau se fait par rotation au sein des cinq groupes régionaux. Le fait que quatre PMA siègent dans le Bureau semble donc être davantage le fruit du hasard plutôt qu'un choix rationnel basé sur la connaissance et les capacités des élus.

Ce qui semble moins être le fruit du hasard est la mise en avant de pays issus des PMA par les groupes régionaux lors des discussions plénières. Surtout lors de la session d'ouverture, les PMA se sont montrés capables d'énoncer, devant l'ensemble des représentants de la communauté internationale, des intérêts communs au groupe régional qu'ils représentaient. Prendre la parole dans ce contexte requiert, au minimum, une connaissance suffisante des sujets abordés et du cours des négociations. De plus, la prise de parole nécessite non seulement une confiance en soi suffisante mais aussi, dans le cas où elle est faite au nom d'un groupe, une reconnaissance par le groupe représenté.

Comme le remarquent Fisher et Green (2004), aucun de ces indicateurs ne présente un lien de causalité avec une supposée influence qu'auraient eu les PMA à Nagoya : participer avec une délégation très importante ne confère pas nécessairement plus de capacité d'influence à un pays ; certains pays instables pourraient avoir une mémoire institutionnelle importante et s'en servir de manière efficace pour générer de l'information ; la participation à une communauté scientifique et la présence aux réunions d'ONG internationales n'est en rien une garantie quant à une capacité accrue d'utilisation de l'information récoltée au sein de ces groupes. Mais les PMA semblent néanmoins combler certaines lacunes de ressources humaines et de stabilité politique en se voyant confier des postes clés dans les négociations et dans les discussions plénières. Ceux-ci pourraient bien leur conférer plus d'influence qu'on imagine généralement qu'ils puissent avoir dans la gouvernance internationale de l'environnement.

3.3 Les stratégies des PMA

Au-delà des éléments précédents, qui sont largement hors du contrôle des PMA, il convient d'analyser ce que les PMA mettent volontairement en place pour accroître leur influence sur les négociations. Quatre techniques de négociations utilisées par les PMA sont analysées : (1) l'utilisation d'arguments normatifs et de principes dans le plaidoyer, (2) la mise en avant et la recherche de l'intérêt commun, (3) la collaboration avec la société civile et la communauté scientifique et (4) l'organisation efficace de la participation.

3.3.1 Stratégie normative

Les PMA ont utilisé trois formes de pression morale pour renforcer leur influence. L'argument principal utilisé se basait sur le principe de responsabilité et le devoir moral des pays du Nord dans la question du partage des bénéfices, du Plan Stratégique et de la mobilisation des ressources. Parallèlement, le principe de souveraineté nationale était utilisé pour réclamer un accord contraignant, sans lequel les PMA risquaient de s'exposer (davantage) au vol de leurs ressources. Les PMA rappelaient également leur position de vulnérabilité environnementale et le moyen de subsistance que représente la biodiversité pour leurs populations locales.

Dans les discussions sur l'APA, les PMA ont réclamé leur part des avantages obtenus de l'utilisation des ressources génétiques en s'appuyant sur le 3^e objectif de la Convention, « le partage *juste et équitable* des avantages découlant des ressources génétiques » (italiques ajoutées). Pour les PMA à Nagoya, la notion d'« équitable » sous-tendait que les pays du Nord dédommagent les pays du Sud « au prorata » de l'utilisation de leurs ressources. L'utilisation « juste » portait sur l'« obligation morale de partager les avantages découlant des utilisations permanentes de matériaux » génétiques (ENB, 2010e, p.3). On retrouve très clairement l'idée du Principe de Pollueur-payeur, transformé dans ce cas-ci en Principe du « bénéficiaire-payeur » : « le coût de l'action doit être porté par ceux qui créent le besoin d'entreprendre cette action » (Najam, 2002, p. 48). Le même raisonnement appuyait leur demande de points de contrôle dans les pays « utilisateurs » de ressources. Ces pays recevraient l'autorisation d'utiliser des ressources génétiques issues de pays fournisseurs, à condition qu'ils prennent la responsabilité de mettre en place un mécanisme de contrôle transparent permettant la traçabilité des ressources utilisées sur leur territoire, et d'en porter le coût.

Le devoir moral des pays développés a aussi été mis en avant lors des négociations sur le Plan Stratégique 2011-2020. « Developed countries who do not have as much biodiversity were implored upon to take responsibility to assist LDCs in the conservation of biodiversity » nous a écrit un PFN d'un PMA africain (Interview 12). D'autres représentants des PMA interviewés ont indiqué avoir explicitement souligné la responsabilité morale du Nord quant aux questions de capacités, de financement et de transfert de technologies (Interview 4 ; 7). La protection de la biodiversité était donc présentée comme une question de « responsabilité globale », dont les PMA ne peuvent pas porter le coût. Une analyse des prises de position des PMA et de leurs groupes répertoriées par l'ENB, démontre effectivement une majorité de revendications d'ordre financier. On en revenait donc souvent à la discussion classique sur les ressources nécessaires à l'implémentation de la Convention, en premier lieu des ressources financières (Interview 1 ; 5 ;

6). A Nagoya, les PMA s'inquiétaient du fait que, depuis la création de la Convention, les moyens financiers devant en assurer la mise en place étaient restés largement insuffisants (Ling, 2010b). La Zambie, la Guinée-Bissau, le Laos et l'Ouganda, parmi d'autres, ont indiqué que le manque de moyens financiers était la cause de leur incapacité à atteindre l'Objectif 2010 dans leurs pays (ENB, 2010g). On peut aisément imaginer qu'ils exprimaient une préoccupation généralisable à l'ensemble des PMA.

La reconnaissance de la souveraineté nationale servait d'argument pour les PMA dans les débats sur la forme l'égalité que devait prendre le nouvel accord de Nagoya. Pour eux, cet accord devait impérativement s'accompagner d'un renforcement du droit national sur les ressources. La biodiversité était dépeinte comme « l'or vert » du Sud qui est clandestinement piraté par les multinationales du Nord (Prathapan et Rajan, 2011). En plus d'être légalement contraignant, un système de conformité efficace devait lui être adjoint. L'idée était qu'un traité contraignant sans outils visant à faire respecter la législation nationale, laisserait libre cours au piratage des ressources biologiques (Ling, 2010a) et violerait donc la souveraineté des pays fournisseurs.

Enfin, les PMA faisaient également usage de leur position de vulnérabilité environnementale et économique, quoique de manière moins visible que les deux premiers arguments. Leur dépendance et le rôle vital que représente la diversité biologique pour l'activité économique et pour les populations autochtones et locales ont été mises en avant avec parcimonie dans les discours. Quelques exemples :

- Dans son allocution d'ouverture, le représentant du Yémen soulignait l'importance de la biodiversité pour les besoins les plus fondamentaux des populations du Sud (CBD, 2010c).
- Haïti souligne que le transfert de technologies doit se faire en fonction des conditions locales et intégrer le savoir traditionnel (ENB, 2010c)
- L'Éthiopie attire l'attention sur les besoins de l'agriculture familiale dans les PED (ENB, 2010h)
- La Tanzanie plaide pour la prise en compte des communautés autochtones et locales dans le débat sur les espèces toxiques envahissantes (ENB, 2010h)
- La République Démocratique du Congo, l'Ouganda et la Guinée-Bissau indiquent la nécessité d'impliquer les communautés locales et la société civile dans la mise en place des stratégies nationales (ENB, 2010g).
- Le Malawi demande que le partage des avantages profite surtout aux plus pauvres (ENB, 2010g)

Que la vulnérabilité environnementale ne se reflétait que faiblement dans leur engagement s'explique peut-être par le fait que les PMA ont peur de créer un enjeu environnemental trop important et qui pourrait se retourner contre eux (Interview 3). L'environnement est encore perçu par certains dirigeants des PMA comme une source potentielle de restrictions et de conditions de la part des pays du Nord (*Ibid.*) Ils préféraient donc s'appuyer sur d'autres formes de pression morale pour faire valoir leurs droits.

L'utilisation de ces principes forts et de cette pression morale exercée dans les sujets prémentionnés semble avoir porté ses fruits. En effet, le texte du Protocole de Nagoya commence par reconnaître l'importance de ces sujets. Les quatre premiers points du préambule du

Protocole de Nagoya soulignent que le Protocole poursuit la réalisation du partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques, réaffirment le droit souverain des Etats et rappellent le besoin de ressources financières, l'importance du transfert technologique et de la coopération. Le sixième point reconnaît l'enjeu de la réduction de l'érosion de la biodiversité pour l'éradication de la pauvreté et les OMD.

3.3.2 Stratégie d'emprunt

Pour appuyer les arguments moraux et de principe, les PMA ont mis en place une stratégie d'emprunt basée sur l'interdépendance des sujets traités. Cette technique impliquait deux constats : premièrement, « l'absence d'un régime sur l'APA [aurait] un impact négatif sur la biodiversité » (ENB, 2010b, p. 2) et deuxièmement, comme l'ont souvent exprimé les PMA, l'obtention d'un accord se ferait en intégrant l'ensemble des trois objectifs. Donc, par exemple, si les pays utilisateurs souhaitaient avoir un accès aux ressources génétiques des pays fournisseurs, il leur fallait également faire en sorte de trouver un accord sur la question des mobilisations de ressources et sur le Plan Stratégique. S'ils voulaient s'assurer de la mise en place de mesures de conservation de la vie sauvage au travers du Plan Stratégique, il fallait, en contrepartie, accepter de partager les avantages liés aux ressources génétiques. En d'autres termes, soit l'entièreté du paquet était accepté, soit tout serait refusé « en bloc » (Aubertin et Filoche, 2011). Pour la Commission Européenne, cette approche se basait sur l'idée que se faisaient les pays fournisseurs du niveau de volonté qu'avaient les pays utilisateurs de conclure un accord (Interview 10). Les pays fournisseurs savaient que les pays utilisateurs, en particulier l'UE, visaient une mission ambitieuse pour le Plan Stratégique, afin de pouvoir mobiliser leurs propres responsables politiques (Interview 6). Ils estimaient également que ceux-ci étaient « prêts à tout » pour s'assurer un accès aux ressources génétiques pour leurs entreprises (Interview 10). Ainsi, les intérêts de différentes parties se trouvaient liés.

Au départ, ce sont les trois différents objectifs de la Convention qui sont considérés comme inséparables par l'ensemble des PED: l'échec d'un accord sur un partage équitable des bénéfices inhiberait fortement les efforts de réduction de l'érosion de la biodiversité et, dans un contexte de réduction de la pauvreté, empêcherait une utilisation durable des ressources (Ling, 2010b). Dès lors, les trois principaux sujets de Nagoya – APA, objectif 3 de la Convention ; le Plan Stratégique, sensé aborder les deux premiers objectifs de la Convention ; et la mobilisation des ressources – ainsi qu'une série d'autres domaines jugés importants (comme la création de l'IPBES par exemple), avaient été liés comme un ensemble indivisible par la majorité des pays en développement (ENB, 2010a ; Aubertin et Filoche, 2011).

Il est clair que le soutien de l'ensemble des pays en développement, par le biais du G77, a renforcé cette position soutenue par les PMA. Cependant, on constate que ce sont souvent des PMA qui rappelaient que sans un accord global, aucun accord ne pouvait être conclu. Leurs prises de position dans les négociations montrent qu'ils étaient des fervents défenseurs de cette approche et que se sont eux qui seraient le plus lésés si un des volets venait à manquer. Ainsi, le groupe africain a insisté pour que l'utilisation durable des ressources soit clairement mis en lien avec les autres objectifs (ENB, 2010c) ; l'Ouganda proposa de lier la mise en œuvre de l'APA aux transferts de technologies (ENB, 2010c) et le Libéria a été jusqu'à dire qu'« en l'absence

d'un accord sur le financement, il ne serait pas nécessaire de discuter du Plan Stratégique » (ENB, 2010f, p. 3).

« Le monde en développement a besoin d'un accord sur l'APA » pouvait-on entendre dans les couloirs du *Nagoya Congress Center* au début de la CP-10 (ENB, 2010b) et la stratégie du « tout-en-un » était leur manière d'y parvenir.

Alors que la menace que forment les points de basculement pour l'entière de la biosphère aurait pu servir d'argument pour souligner l'interdépendance des écosystèmes et de monnaie d'échange pour réclamer des ambitions plus fortes dans d'autres domaines, les PMA semblaient ne pas en faire usage. Ce sont au contraire les pays développés qui insistaient pour qu'une référence aux « tipping points » soit reprise dans le Plan Stratégique 2011-2020 (Ling, 2010b ; Interview 6). Il semblerait que les divergences de vues entre le groupe africain et l'Union Européenne sur la portée d'un futur Plan Stratégique ait été la raison sous-jacente de la non-inclusion de la référence des points de basculement dans le texte du Plan (Interview 4 ; 6).

3.3.3 Stratégie de liaison

De manière générale, la relation entre les PMA et les ONG à la CP-10 semblait être positive. Les avis exprimés au cours des différentes interviews avec les PFN vont de « très bonne relation » (Interview 8) à « l'inclusion de représentants de la société civile et les ONG dans la délégation a toujours été un point forts dans notre pays » (Interview 11).

Certaines délégations des PMA étaient effectivement des exemples d'inclusion des ONG dans leurs délégations. Plusieurs PMA d'Afrique de l'Ouest comme le Sénégal, la Mauritanie et la Guinée-Bissau ont été cités comme comptant des représentants d'ONG internationales au sein du groupe de négociateurs (Interview 1). La participation dans les délégations de ces pays était facilitée entre-autre par une initiative régionale propre à la région : le *Programme régional de Conservation de la zone Côtière et Marine en Afrique de l'Ouest* (PRCM)²⁶. Ce programme, auquel participent plusieurs ONG internationales comme le WWF et l'IUCN, soutient la mise en place de projets visant à la conservation du littoral dans sept PMA d'Afrique de l'Ouest. Ce genre d'initiative favorise fortement la relation proche entre les délégations et ces représentants de la société civile internationale (Interview 1). Un PMA d'Afrique de l'Est souligne également avoir eu des contacts favorables avec l'IUCN « qui [l'avait] accompagné pour mettre en place [une] aire protégée marine » (Interview 8).

Deux types de soutien de la part des ONG ont eu lieu à Nagoya. Certaines ONG, comme l'IUCN, jouaient un rôle neutre et soutenait plutôt les délégations avec un savoir technique et scientifique. « Nous nous appuyons toujours sur le savoir scientifique en particulier celui de l'IUCN » nous a confié un PFN (Interview 11). D'autres étaient très impliqués dans le renforcement des capacités de négociations des PMA. Trois organisations internationales étaient particulièrement présentes dans ce domaine-là. Elles ont mis en place une stratégie d'action de

²⁶ <http://www.prcmarine.org>

soutien spécifique aux délégations des PMA à Nagoya (Interview 9). Toutes portent une attention particulière au sort des populations autochtones (Interview 10):

- l'ONG Sud-africaine *Natural Justice*, qui œuvre pour la prise en compte des besoins et la reconnaissance du savoir des populations autochtones et des communautés locales dans le droit international de l'environnement²⁷. Depuis la création de la feuille de route sur l'APA et tout au long des négociations de Nagoya, *Natural Justice* a conseillé le groupe africain dans les négociations sur l'APA (Interview 9). Elle soutenait les délégués dans la rédaction des textes et des prises de position. Les nombreuses références aux communautés locales et aux populations autochtones dans les prises de paroles de la délégation des PMA d'Afrique reflètent cette proximité entre l'ONG et ces pays.
- l'ONG Suisse *Berne Declaration*, qui, dans le contexte de la CDB, traite essentiellement de questions concernant la diversité agricole et soutient les efforts internationaux œuvrant pour la reconnaissance des droits des paysans et le partage des bénéfices²⁸. Au travers de ces publications et ces « briefing » sur l'APA à l'attention des pays du Sud, elle a aidé les PMA à mieux cerner les enjeux et elle a renforcé leurs capacités de négociation.
- le réseau *Third World Network*²⁹, dont les principaux objectifs sont de rassembler et de diffuser de l'information et de fournir une plateforme de réflexion servant les intérêts des pays du Sud au niveau international.

Toutefois, la participation de la société civile et la coopération de celle-ci avec les délégations des PMA à Nagoya était loin de couler de source. Si les PMA avaient un réel besoin d'expertise des ONG, ils avaient néanmoins encore souvent tendance à s'en méfier (Interview 2 ; 4). Un membre de délégation d'un PMA africain affirme même n'avoir « en aucun cas fait recours à l'expertise d'une quelconque ONG durant la CP-10 » (Interview 4). Cette méfiance est due partiellement à la tentative de certaines ONG d'utiliser les délégations de pays plus faibles pour essayer de renforcer leurs propres positions (Interview 1 ; 2 ; 4). Elles utilisent alors le manque de connaissance et de préparations des dossiers pour introduire leurs propres revendications dans le discours de ces délégations. On remarque que souvent « la relation se basait plutôt sur l'utilisation des ressources des délégations [*cad. leur droit de parole*] par les ONG, que l'inverse » (Interview 1).

Malheureusement, plusieurs interviewés ont indiqué que dans la phase finale des négociations très peu d'ONG étaient encore activement impliquées dans le soutien des délégations. Autant du côté des négociations sur l'APA (Interview 9 ; 10) que de celles du Plan Stratégique (Interview 4 ; 6). Il ne nous a pas été possible de découvrir les raisons de cette absence mais il est clair qu'elle a dû toucher en premier lieu les délégations qui s'appuyaient sur le soutien des ONG. En particulier celles des PMA.

²⁷ <http://www.naturaljustice.org>

²⁸ <http://www.evb.ch>

²⁹ <http://www.twinside.org.sg>

3.3.4 Stratégie de processus

Peut-être pour palier à l'imprévisibilité du soutien des ONG, les PMA semblaient avoir mis en place une organisation efficace à Nagoya. Ils puisaient des ressources au sein des différents groupes auxquels ils appartiennent pour imposer leur position et accroître leur influence. Comme tous les autres pays, les PMA se regroupent dans des groupes régionaux, des blocs de négociations ou des coalitions. Ils se retrouvent dans trois des cinq groupes régionaux officiels de l'ONU : le groupe africain, le groupe Asie-Pacifique et le groupe d'Amérique Latine et les Caraïbes³⁰. Au cours des négociations ces groupes s'expriment soit de manière régionale, soit au sein de blocs de négociations, formels (*e.g.* le G77) ou informels (*e.g.* le groupe des pays mégadivers de même avis (« Like-Minded Megadiverse Countries » ou LMMC ; OIF, 2010)). A la CDB, outre leur appartenance régionale, les PMA sont également actifs dans leur propre groupe, le groupe des PMA, dans le groupe des LMMC ainsi que dans le groupe des pays d'Asie et du Pacifique animés du même esprit (« Like-Minded Asian and Pacific countries » ou LMAP). Ce dernier est une ramification du groupe régional Asie-Pacifique créé par les PED de la région, en 2009. Ce groupe de pays avait jugé que le groupe régional (composé *ea.* de grandes puissances émergentes) ne représentait plus assez leurs intérêts (CBD, 2009 ; OIF, 2010). Les états insulaires de la même région, dont font partie les Iles Salomon, Kiribati, Samoa, Tuvalu et Vanuatu, se regroupent également en fonction des sujets dans le groupe des Etats Insulaires du Pacifique.

Tout d'abord, malgré le fait que le groupe des PMA ne se positionnait pas comme un groupe de négociation, il servait clairement de groupe de discussions et d'échange d'information. Il se réunissait avant chaque négociation importante et a tenté de mettre en place une stratégie commune (Interview 11 ; 12 ; 13). Certains PFN ont indiqué avoir également participé à des réunions informelles organisées entre petits groupes d'intérêts régionaux (Interview 8) ou à des réunions des groupes d'intérêt global qui ne sont pas des groupes de négociations (Interview 11). Cependant, la logique du groupe régional « officiel », possédant un réel pouvoir de négociation, domine dans les négociations de la CDB et les PMA se positionnaient donc toujours par rapport à leur groupe régional (Interview 4 ; 7 ; 8 ; 11 ; 12 ; 13).

L'organisation du processus en groupes de négociations implique que chaque groupe ne peut s'exprimer qu'au travers d'un porte-parole préalablement désigné comme le représentant de ce groupe. La capacité de négocier de celui-ci dépend principalement de la force du groupe et de sa capacité à s'organiser de manière efficace. Sur tous les sujets des négociations, le groupe africain était très efficace dans la coordination du groupe et dans les choix stratégiques de celui-ci (Interview 1). Tous les PFN des PMA interviewés ont indiqué qu'il y avait une réelle volonté du groupe à s'exprimer d'une seule et même voix. Ce qui était reconnu par leurs interlocuteurs (Interview 1 ; 10). Les porte-paroles étaient soigneusement désignés en tenant compte de leurs capacités diplomatiques et de leur expérience (Interview 4). Pour les réunions sur l'IPBES, par exemple, les pays du groupe africain ont fait systématiquement appel à un de leurs diplomates des missions permanentes auprès des Nations Unies à New York, qui sont reconnus comme étant des négociateurs chevronnés (Interview 1 et 14).

³⁰ Les deux autres groupes régionaux sont le groupe d'Europe orientale et autres (WEOG), regroupant les pays d'Europe de l'Ouest, les États-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et le groupe des pays d'Europe centrale et orientale (PECO), reprenant les pays d'Europe centrale et orientale, y compris la Russie et quelques pays asiatiques.

La « stratégie du blocage » était également une stratégie de processus efficace. Par le passé, de nombreuses conférences d'ordre mondial se sont vues « hantées » par le spectre du blocage dont peut se servir le G77, vu le nombre important de ces adhérents. Or, nous l'avons vu, à Nagoya, les pays du Sud avaient préalablement lié les sujets des négociations comme un ensemble indivisible et menaçaient de bloquer les négociations si elles ne se faisaient pas en parallèle. Au départ de la deuxième semaine, alors que la tension montait en raison d'un désaccord sur la mise en place des points de contrôle, plusieurs négociateurs ont exprimé redouter que les pays du Sud ne boycottent toutes les discussions si un accord sur l'APA n'était pas trouvé (ENB, 2010e). Nous avons également souligné l'intérêt que portaient les PMA pour cette stratégie de négociation ainsi que leur surreprésentation au sein du G77. Il ne nous semble donc pas imprudent de considérer que les PMA aient pu jouer un rôle significatif dans la décision d'utiliser une technique de blocage.

Ces différentes manières de s'organiser se sont clairement traduites par une participation active des PMA sur des sujets qui leurs étaient proches. Le groupe africain a été approché par plusieurs Parties en vue d'obtenir l'assouplissement de sa position sur des questions importantes (Interview 13). Le groupe africain et le groupe des LMAP étaient reconnus comme étant parmi les acteurs les plus actifs dans les négociations. Que ce soit pour les négociations sur le régime de l'APA pour le groupe africain (UNEP, 2010a), ou de manière plus générale, pour le groupe des LMAP (Ling, 2010c). A Nagoya, c'étaient les pays en développement riches en biodiversité qui ont dominé les négociations et ont permis la reconnaissance du droit souverain des Etats nations sur leurs ressources naturelles (Prathapan et Rajan, 2011).

3.4 La portée de l'influence des PMA

L'efficacité des stratégies mises en place par les PMA dépend finalement du résultat qu'elles produisent. Comme souligné dans notre méthodologie, l'évaluation de ce résultat se fait en deux volets : (1) l'influence des PMA sur le résultat final, *i.e.* les principales décisions découlant de la Conférence de Nagoya et (2) l'influence des PMA sur le cours de négociations et la mise à l'agenda.

3.4.1 Résultat

Le résultat de l'influence des PMA sur les textes finaux est mitigé. Un nombre important de leurs revendications se retrouvent dans le texte, mais dans un souci de compromis avec les positions d'autres Parties, elles s'y retrouvent souvent sous une version « light » de la revendication d'origine. Dès lors, certains articles sont des « chefs-d'œuvre d'ambiguïté créative » (ENB, 2010a) ou les contradictions ne sont pas rares.

Dans les négociations sur le Protocole, les revendications des PMA s'articulaient principalement autour de 6 points : (1) un cadre juridique et contraignant pour l'APA, (2) la création d'un mécanisme multilatéral de partage des bénéfices, (3) la prise en compte des ressources génétiques acquises avant l'entrée en vigueur du Protocole, (4) la provision de ressources permettant l'implémentation du Protocole, (5) la prise en compte des communautés locales, des populations autochtones et du savoir traditionnel et (6) une définition large pour les produits « dérivés » des ressources génétiques³¹.

Ces revendications se retrouvent en grande partie dans le texte. On retrouve tout d'abord, dans le préambule du Protocole, « l'importance d'assurer la certitude juridique » et le besoin d'une « solution novatrice » pour le partage des avantages « dans des situations où il n'est pas possible d'accorder ou d'obtenir le consentement préalable ». De plus, 8 des 27 considérants du préambule font référence aux droits des communautés autochtones et locales et au respect de leur savoir traditionnel.

L'importance du savoir traditionnel de ces populations autochtones est également fortement soulignée dans le corps du texte. On n'y retrouve pas moins de 51 références aux communautés locales et au savoir traditionnel, réparties sur 13 des 36 articles du Protocole. Elles visent principalement à assurer que ces communautés aient donné leur accord quant à l'utilisation de leurs ressources et de leur savoir et de leur assurer une part des avantages obtenus par leurs Etats nationaux. Notons toutefois que le Protocole omet de spécifier ce que signifie la notion de « savoir traditionnel » et stipule que la responsabilité d'obtenir un accord de la part des communautés repose pleinement sur leurs Etats nationaux (Aubertin et Filoche, 2011). De plus, et malgré l'insistance des pays fournisseurs, le savoir traditionnel n'est pas couvert par les mesures de l'article 17 visant à surveiller l'utilisation des ressources génétiques une fois accédées. Seules ces dernières doivent donc être « surveillables » (Ling, 2010e).

³¹ Voir le point 3.1 pour plus de détails sur ces revendications

Le Protocole appelle les Parties à créer un cadre juridique pour permettre l'échange des ressources et des avantages qui en découlent et empêcher le biopiratage. Les pays utilisateurs doivent donc s'assurer d'avoir « un consentement préalable en connaissance de cause » pour avoir accès aux ressources génétiques d'un pays fournisseur (art 6.3). Cet accès doit se faire sur base d'un permis délivré suite à l'identification d'un ensemble de conditions qui forment la base d'un accord mutuel (art. 6.3). Les pays utilisateurs doivent également fournir la possibilité juridique de régler des différends concernant les conditions de cet accord mutuel (art. 18) ainsi que mettre en place une série de points de contrôle, réclamés principalement par le groupe africain, permettant la traçabilité des ressources utilisées. Bien entendu, la mise en place du cadre juridique et d'une procédure stable n'est pas uniquement dans l'intérêt des pays fournisseurs. Les secteurs d'activité des pays utilisateurs utilisant des ressources génétiques réclamaient également à leurs Etats la mise en place d'un cadre juridique clair et stable. Toutefois, pour les pays industrialisés ce cadre devait aussi être simple et accessible à moindre coût. Ils s'opposaient donc à des mesures administratives trop lourdes et craignaient que des obligations de divulgation d'information ne menacent les secrets de production de leurs entreprises. Ainsi, aucune indication spécifique n'est donnée quant aux mesures donnant la possibilité de régler des différends. De plus, les points de contrôle assurant la traçabilité des ressources se doivent uniquement d'être « efficaces » (ENB, 2010a) et ceux jugés trop « difficiles » à mettre en place (comme, par exemple, la mise en place d'une autorité nationale compétente) ont été rejetés par les pays utilisateurs (Ling, 2010c). L'accord oblige donc bien les Parties à établir des points de contrôle mais la flexibilité est telle qu'on peut objectivement douter de leur « efficacité » (ENB, 2010a). Cette « efficacité » et le respect de la législation nationale sont, en outre, laissés à la responsabilité du pays utilisateur. C'est ce dernier qui décidera *in fine* des mesures à prendre contre les entreprises nationales n'ayant pas respecté la législation du pays fournisseur (Interview 6 ; Ling, 2010c). Notons également que les accords convenus sur le futur cadre juridique n'abordent nullement la question des conflits avec les règles de l'OMC et de l'accord TRIPS mentionnés au point 1.2.2.

L'article 10 aborde la question de la mise en place d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages, une des demandes clés du groupe africain et à laquelle s'opposaient les pays du Nord. Un tel mécanisme devrait permettre un partage équitable des avantages découlant de l'utilisation de ressources génétiques se trouvant dans des situations transfrontalières ou pour lesquelles il aurait été impossible de conclure un accord mutuel. L'intention de création du mécanisme ne figurait pas dans l'ébauche du Protocole (« draft protocol »), le projet de texte du Protocole au début des négociations. Son inclusion aurait été une des raisons pour lesquelles les PMA auraient accepté le Protocole (Interview 13). S'il ne fait aucune référence à la question de la « portée temporelle » de l'accord, autre sujet fétiche du groupe africain, le champ d'application relativement large du mécanisme multilatéral contourne néanmoins le problème. En couvrant les avantages découlant des ressources génétiques obtenues en dehors du cadre de la CDB, il permet en principe également le partage des avantages découlant des ressources obtenues avant l'entrée en vigueur du Protocole (ENB, 2010a). Rien dans le texte ne semble indiquer que le partage des avantages ne puisse uniquement se faire pour l'utilisation de ressources qui ont été obtenues au cours de l'existence du Protocole. En même temps, la mention d'un tel mécanisme ne signifie pas pour autant que celui-ci verra le jour. La formulation de l'article 10 est particulièrement faible : elle appelle uniquement les Parties à

considérer la nécessité d'un tel mécanisme multilatéral. Aucun moyen n'est alloué à sa création et surtout, personne n'en reçoit le mandat (Interview 9 ; Ling, 2010c).

Quant à la provision de ressources, les PMA avaient insisté sur la nécessité de leur accorder ces dernières pour qu'ils acceptent de conclure un accord sur l'APA. Cette demande semble avoir été respectée : des références particulières aux PMA se retrouvent dans les articles sur le financement, sur la capacité et sur le transfert des technologies. Notons que ce sont les seuls articles du texte contenant une référence spécifique aux PMA, reflétant l'importance accordée à ces sujets par les PMA.

Enfin, sur la question des dérivés, les PMA ont partiellement obtenu ce qu'ils voulaient. Soutenus par l'ensemble des PED, ils tenaient à ce que l'accord sur l'APA concerne non seulement les ressources génétiques en soi, mais également leurs dérivés. En n'incluant pas ces produits dérivés dans le Protocole, on courrait le risque de voir les instituts de recherche utiliser principalement des extraits ne contenant pas de matériel génétique afin de ne pas devoir en partager les bénéfices. Cette question fondamentale a été résolue en incluant une définition des termes « dérivés » et « utilisation » dans l'article 2 ainsi que des références indirectes dans le reste du texte. De cette manière, le concept de « dérivé » devient un concept large, comme l'avaient réclamé l'ensemble des pays du Sud (ENB, 2010a). S'il est donc effectivement défini, il n'apparaît cependant pas de manière explicite dans le texte du Protocole. De plus, la définition ne couvre pas les produits manufacturés. Ceux-ci ne seront donc pas soumis à une obligation de partage des avantages (ENB, 2010a).

Tout comme les résultats des négociations sur l'APA, ceux des discussions sur le Plan Stratégique 2011-2020 semblent être construits dans un souci de compromis plutôt que d'efficacité. Les revendications des PMA se limitaient principalement à deux points : (1) un objectif réaliste et réalisable compte tenu de leur situation spécifique et (2) un soutien financier pour la mise en œuvre du Plan³².

Le premier point est partiellement repris dans la mesure où le Plan laisse aux Parties la décision de mettre en œuvre les objectifs de leurs choix. Chaque pays prendra donc des mesures « en fonction de [ses] besoins et de [ses] priorités » (art. 4). Rappelons que les PMA ont également aidé à empêcher la référence aux points de basculement, comme mentionné au point 3.3.2.

Quant à la question du financement, le Plan Stratégique souligne que les PMA pourraient avoir besoin d'aide pour son élaboration et pour la mise en place de plans nationaux. Cependant, il n'invite pas les parties à contribuer à cet aide et se contente de référer à la décision sur la mobilisation des ressources. L'article 3, concernant la mission du Plan Stratégique, mentionne que « des ressources financières suffisantes » seront nécessaires mais, à nouveau, sans donner de pistes sur la provenance de ces ressources.

La décision sur la Stratégie de mobilisation des ressources, quant à elle, est la plus décevante des trois grandes décisions de Nagoya pour les PMA. Soutenant la demande du G77, la principale demande des PMA concernait la mise en place d'objectifs chiffrés et d'un mécanisme de surveillance des engagements financiers. Le texte se contente d'appeler à augmenter « les

³² Voir le point 3.1 pour plus de détails sur ces revendications

flux financiers annuels internationaux vers les pays en développement », ce qui n'est finalement qu'une répétition de l'objectif principal de la Stratégie. Il adopte une série d'indicateurs devant servir à l'évaluation des stratégies nationales de mobilisation des ressources. Ce faisant, il ne remplit qu'un des trois objectifs qui étaient censés être remplis au cours de la CP-10 (voir le point 3.1.3).

Finalement, pour les PMA, la principale force des résultats de Nagoya est aussi sa faiblesse (ENB, 2010a). Ils ont réussi à faire inclure un nombre important de leurs revendications dans les textes, ce qui leur donnera, par exemple, des outils pour s'assurer à l'avenir que le partage des avantages se fasse et qu'il soit juste et équitable. D'un autre côté, force est de constater que les contradictions et les ambiguïtés pourraient se retourner contre les PMA dans la mesure où les interprétations divergentes créeront des conflits juridiques entre fournisseurs et utilisateurs (*Ibid.*). Ces conflits seraient plus problématiques pour les pays du Sud, particulièrement les PMA, que pour le Nord.

3.4.2 Processus

Outre la prise en compte des revendications des PMA dans les trois décisions principales découlant de la CP-10, il convient à présent d'évaluer l'influence que les PMA ont eu sur le cours des négociations et sur la mise à l'agenda.

La crainte du blocage par les pays du Sud, technique fortement défendue par le groupe africain et les PMA, nous l'avons vu, est significative de l'influence qu'ont eu ces pays sur le processus. Au départ de la deuxième semaine, alors que la tension montait en raison d'un désaccord sur la mise en place des points de contrôle de l'APA, certains négociateurs redoutaient que les pays du Sud ne boycottent les négociations si un accord sur l'APA ne se trouvait pas (ENB, 2010e). Cette « stratégie du blocage » découlait finalement d'une influence sur la mise à l'agenda par l'ensemble des pays du Sud. En liant les trois grands dossiers de la CP-10 comme un ensemble indivisible, ces pays plaçaient *in fine* la question de la disponibilité de fonds pour la réalisation de la Convention au centre des négociations. Plusieurs interviewés ont estimé que la question du financement était une importante, si pas la principale, source de conflits et de blocages. Les négociations ont été arrêtées à maintes reprises par « des querelles sur des références aux ressources financières » (ENB, 2010f, p. 4).

Les blocages concernant les questions financières résultaient principalement de deux discordances. Premièrement, même si certains jugeaient que la demande de fonds était tout à fait nécessaire et légitime (Interview 6), les pays « riches », censés fournir les fonds, réfutaient l'idée de fonds issus uniquement des budgets publics, comme le réclamaient les pays « pauvres ». Les difficultés financières dans lesquelles se trouvaient la plupart des pays occidentaux suite à la crise financière, empêchaient ceux-ci de faire des promesses financières onéreuses. De plus, ces mêmes pays préconisaient un rôle plus important pour le secteur privé dans la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité. A cet effet, ils ont proposé la mise en place de mécanismes financiers innovateurs comme le *Mécanisme de Développement Vert* (à l'image du *Mécanisme de Développement Propre* du Protocole de Kyoto). Si les pays « pauvres » n'ont pas réussi à empêcher les différents textes de mentionner le besoin de

mécanismes financiers innovateurs, le texte sur la Stratégie de mobilisation de ressources souligne néanmoins que ceux-ci ne peuvent remplacer les mécanismes de financement existants.

Le deuxième point de désaccord résidait dans la nature même des négociations sur les ressources financières. Alors qu'ils jugeaient avoir déjà identifié les besoins qu'ils avaient, les sources de financement disponibles pour ces besoins et les dossiers prioritaires dans leurs Rapports Nationaux³³, les PMA dénonçaient le caractère technique des discussions visant à identifier exactement les mêmes points (Interview 1)³⁴. Un des délégués de la Commission Européenne a témoigné d'une rencontre informelle avec plusieurs représentants des PMA (Interview 1). Ces derniers dénonçaient la lenteur du processus provoquée par la répétition des sujets de négociations. Ils réclamaient que l'UE considère enfin la mise en place d'objectifs chiffrés (« targets ») sur base des besoins identifiés dans leurs Rapports Nationaux. Ces deux points sont particulièrement significatifs pour l'influence des PMA qui, par définition, ont le plus besoin de transferts financiers.

Jusqu'aux derniers moments, les discussions sur l'APA ont été très animées : les négociateurs avaient du mal à se mettre d'accord sur des points comme la question des dérivés et le niveau de conformité avec la législation nationale (« compliance »). Le risque de voir la CP-10 se terminer sans accord sur le sujet paraissait réel et aurait été catastrophique pour l'ensemble de la GIE (Chiarolla, 2010). Afin d'éviter une telle situation, la présidence japonaise de la CP-10 avait convié quatre partenaires de négociations afin de « dénouer » les points les plus litigieux et parvenir à concilier leurs divergences. Ce groupe avait pour objectif de préparer une proposition d'accord afin de la soumettre pour approbation à l'ensemble des Parties aux négociations et d'éviter le fiasco. Outre l'UE, la Norvège et le Brésil, le groupe africain faisait partie intégrale de cette réunion « secrète » (ENB, 2010a). Le groupe des LMAP, dans lequel se trouvent les autres PMA (à l'exception d'Haïti), n'était malheureusement pas représenté. Dans une analyse par le *Centre of Excellence for Biodiversity Law* (CEBLAW), cette situation est fortement dénoncée par le négociateur principal de la délégation malaise et représentant du groupe des LMAP, Gurdial Singh Nijar. Il dénonce un processus de « non-divulcation » sans transparence et non-inclusif (Nijar, 2011a). Le texte final n'a pas été négocié, écrit-il, mais imposé par ce petit groupe de pays : le duo Brésil-UE, accompagné du groupe africain et de la Norvège. (*Ibid.*; Interview 6 ; 9). Quoique condamnable, la présence du groupe africain dans cette réunion « en petit comité » en dit long sur l'influence qu'il exerçait à Nagoya et sur son niveau de considération par ses partenaires de négociation.

L'influence du groupe africain sur la mise à l'agenda se perçoit également pour d'autres sujets. L'inclusion de l'article 10 sur la création d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages, par exemple. Le groupe africain a non seulement réussi à mettre le sujet sur la table des négociations mais également à le faire inclure dans le texte final du Protocole. Le rejet de la proposition de l'UE et d'autres pays du Nord concernant le remplacement des certains fonds

³³ Selon l'article 26 de la CDB, il incombe à chaque pays de fournir au Secrétariat un Rapport National contenant de l'information sur les mesures prises pour la mise en œuvre de la CDB, y compris les besoins et les priorités financières ainsi que les fonds perçus.

³⁴ Les données des 3 premiers rapports sont consultables via l'« analyseur des Rapports Nationaux » mis au point par la CDB. Ils contiennent ea. une information détaillée sur les montants financiers disponibles, les sources de financement, les parts du budget national alloué à la biodiversité, etc. (<http://www.cbd.int/reports/analyser.shtml>)

publics par de mécanismes financiers innovateurs pour financer l'implémentation de la Convention, auquel s'opposait le groupe africain, est un autre exemple (Ling, 2010b).

3.5 Quelle influence les PMA ont-ils exercé à Nagoya?

Notre analyse indique que les PMA ont exercé une influence variable au cours de la CP-10. Nous avons soutenu que cette influence découle d'une série de facteurs « externes » et « internes » aux PMA (Tableau 8). Dans la première partie de l'analyse, nous avons identifié des éléments « externes » pouvant inhiber ou favoriser la participation des PMA. Il est apparu que les délégations des PMA sont faiblement représentées à la CP-10, se traduisant inévitablement par une incapacité à être présents à toutes les réunions. De plus, la stabilité et les caractéristiques de leurs systèmes politiques nationaux ne favorisent pas la participation à un processus participatif. *A contrario*, les PMA sont largement représentés dans les sessions préparatoires de l'IPBES. Si leur participation dans les structures de l'IUCN semble être plus faible, plusieurs délégués ont néanmoins indiqués que leurs liens avec l'IUCN avaient facilité leur participation à la CP-10. De plus, les PMA siègent dans 4 des 10 postes du Bureau à de la Conférence. Ces trois derniers éléments ont été des sources d'information et d'influence importantes pour les PMA. Leur connaissance des dossiers et la confiance que leur confère leurs groupes d'appartenances se reflète dans leur prise de parole lors des allocutions d'ouverture en session plénière : des représentants des PMA y ont parlé au nom de la plupart des groupes régionaux des pays en développement et du G77.

Tableau 8 – Influence des PMA à la CP-10

Indicateur	Impact sur l'influence
Présence à la COP-10	-
Stabilité politique	-
Système démocratique	-
Participation à l'IPBES	+
Inclusion dans l'IUCN	+/-
Participation au Bureau de la CP-10	+
Prise de parole en session plénière	+/-
Utilisation de normes et de principes	+
Mise en évidence de l'intérêt commun	+
« Utilisation » des ressources des ONG	+/-
Techniques de négociations	+
Prise en compte des positions dans les textes	+/-
Prise en compte des positions dans les discussions	+

Afin de légitimer leurs revendications, les PMA ont souligné l'obligation morale qu'avaient les pays utilisateurs de partager les avantages dont ils jouissaient grâce à l'utilisation des ressources génétiques des pays fournisseurs. L'APA devait se faire sur base d'un accord fort et juridiquement contraignant, sans quoi il mettrait à mal le respect de leurs législations nationales et donc leur souveraineté. Pour soutenir leurs demandes d'aides financières, ils ont appelé les pays du Nord à prendre leurs responsabilités dans la protection de la biodiversité. Ils ont indiqué que le manque de soutien financier adéquat était la cause de leur incapacité à atteindre les objectifs du premier Plan Stratégique (arrivé à échéance en 2010). De manière moins visible, ils ont également attiré l'attention sur leur vulnérabilité environnementale et sur le rôle vital que joue la biodiversité pour les activités de subsistances de leurs populations.

Ces pressions morales ont été accompagnées d'une stratégie d'emprunt visant à négocier les trois grands dossiers de Nagoya « en bloc ». Si cette technique était appliquée par l'ensemble des PED, les prises de positions des PMA ont révélé qu'ils en étaient des ardents défenseurs. Les PMA semblent avoir été moins fructueux dans l'utilisation des ressources que représentent les ONG. Certaines délégations africaines étaient très proches d'ONG internationales, en particuliers celles œuvrant pour le droit des communautés autochtones et le savoir traditionnel. Ce qui se retrouvait aussi en partie dans leurs prises de positions. D'autres, au contraire, se méfiaient des ONG et de la tendance de certaines à utiliser des délégations « faibles » pour faire passer leur message. Soulignons également que plusieurs participants ont signalé l'absence des ONG dans les négociations finales, ce qui a dû toucher en premier lieu les PMA. Cela n'a pas empêché ceux-ci de s'organiser de manière efficace à Nagoya. S'ils s'en tenaient à la position négociée au sein du groupe régional, ils se rassemblaient aussi entre PMA pour discuter de stratégies communes et échanger des informations. Au sein du groupe régional, ils ambitionnaient clairement de parler d'une seule et même voix, afin d'amplifier leurs revendications. De plus, le fait d'avoir déclaré les différents dossiers comme indissociables leur a conféré un pouvoir de blocage sur les négociations.

S'ils n'obtiennent pas des mesures « parfaites » leur certifiant une prise en compte réelle de leurs préoccupations, les différentes stratégies pré-mentionnées leur ont tout de même permis d'inclure une part non négligeable de leurs revendications dans les textes finaux, particulièrement dans le Protocole de Nagoya. Le caractère contraignant de celui-ci, les nombreuses références aux populations locales et aux communautés autochtones, ainsi que l'intention de création du mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages et l'inclusion d'une définition large du concept de « dérivé » en sont les exemples les plus frappants. Se méfiant d'une Plan Stratégique de protection de la biodiversité trop ambitieux, les PMA ont également fait en sorte que la traduction nationale de celui-ci soit laissée à la discrétion de chacune des Parties. Toutefois, le besoin de trouver un consensus entre pays fournisseurs et pays utilisateurs a largement édulcoré les positions des PMA. Ainsi, la forme que prendront les mesures de contrôle, censées fournir une transparence quant à l'utilisation des ressources, incombe largement aux pays utilisateurs. Le respect des accords de l'APA dépend en somme de leur assiduité à mettre en place une législation forte. Les efforts qu'ils ont fourni à Nagoya pour émincer au maximum les obligations liées à ces mesures permettent d'ores et déjà de douter de la future efficacité de celles-ci. De plus, dans l'état actuel des choses rien dans le Protocole n'oblige ces pays à partager les avantages découlant des produits manufacturés sur base de ressources génétiques, ce qui entrave un partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources. En outre, aucune promesse financière additionnelle visant à permettre aux PMA de mettre en œuvre la Convention et ses Protocoles n'a été faite à Nagoya. En omettant tout objectif chiffré, l'accord sur la Stratégie de mobilisation des ressources semble être le maillon faible de ces accords et reflète l'échec de la stratégie de négociation « en bloc » des différents dossiers déployée par les PMA. Ce manque de ressources inhibera la capacité des PMA à mettre en place une législation nationale en accord avec les décisions du Protocole. Une législation incomplète (ou inexistante, dans le pire des cas) se heurterait à un refus par les pays utilisateurs de conclure un accord sur le partage des avantages. Dans le cas peu probable où un tel accord verrait quand même le jour, le manque de ressources à disposition des PMA empêcherait ceux-ci de contrôler si l'accord est bien respecté.

Les PMA ont eu plus de succès dans l'influence exercée sur le processus des négociations et la mise à l'agenda. Même si la négociation « en bloc » n'a pas porté ses fruits, elle aura néanmoins permis de mettre la question des ressources et de l'APA au centre des discussions. La crainte qu'avaient les participants d'un éventuel blocage des négociations dans le cas où un de ces dossiers était abandonné, était réelle et c'est un indicateur de l'influence qu'avaient les PMA sur les négociations. Celle-ci se voit également confirmée par le fait qu'une majorité des PMA était représentée, via le groupe africain, dans les ultimes négociations avec l'UE, le Brésil et la Norvège, en vue d'obtenir une avancée dans les dossiers clés. Soulignons également que la mention d'un mécanisme multilatéral mondial dans le texte, sujet qui ne figurait pas dans l'ébauche du Protocole, est un autre témoin de la capacité des PMA à influencer la mise à l'agenda.

3.6 Pistes explicatives de l'influence des PMA à la CP-10

Pour terminer, il paraît intéressant de s'attarder brièvement sur des facteurs qui pourraient expliquer certaines des observations dans notre analyse. Comme le font remarquer Corell et Betsill (2001), pour compléter l'analyse, il convient de se demander non plus si les PMA ont eu de l'influence, mais bien de s'intéresser à quelques facteurs propres aux négociations qui auraient pu faciliter ou, au contraire, entraver l'exercice de l'influence par les PMA. Nous présentons donc trois éléments propres aux négociations de la CDB et/ou de la CP-10 : l'organisation de celles-ci, la nature des sujets négociés et les divergences au sein du groupe des PMA. Le but ici n'est pas d'identifier *tous* les facteurs en questions, mais de présenter quelques exemples démontrant que des facteurs autres que ceux décrits dans l'analyse de l'influence peuvent également avoir un impact significatif sur le degré d'influence des Parties.

3.6.1 La structure des négociations : la prédominance des groupes régionaux

La logique de l'appartenance à un groupe de négociations régional domine dans le système onusien et se superpose à toutes les autres relations dans les négociations de la CDB (Interview 1 ; 3 ; 10). Même si des groupes d'intérêts communs comme les groupes des LMMC ou des LMAP sont actifs au sein des négociations, la différenciation des enjeux et des positions se fait avant tout au niveau des groupes régionaux. Dès lors, les PMA n'étaient pas présents à Nagoya comme une « entité individuelle » (Interview 9). Nous l'avons vu, cela n'a pas empêché les PMA de prendre conscience de la spécificité des enjeux et des conditions de vulnérabilité spécifiques, même vis-à-vis des autres pays en développement. Cependant, tout en étant conscients de cette spécificité, il y a une tendance à ne pas se dissocier de la logique du groupe, que ce soit le G77, le groupe des LMAP ou le groupe des LMMC (Interview 3). Cette tendance est en fait renforcée par les efforts fournis par les pays émergents au sein des groupes régionaux ou d'intérêts pour sauvegarder à tout prix l'unité du groupe. Ces grands pays ont besoin du soutien de l'ensemble des PED – et particulièrement des PMA qui forment une part importante de ceux-ci – pour renforcer leurs positions sur l'échiquier mondial. Les PMA sont dans une situation complexe où ils ne peuvent se dissocier des nouvelles puissances au sein de ces groupes par peur de perdre leur appui dans d'autres domaines, principalement ceux de la gouvernance économique (*Ibid.*). Pour cette raison, les PMA vont rarement se superposer aux groupes auxquels ils appartiennent, comme ce fut le cas à Nagoya.

3.6.2 Le partage juste et équitable, un objectif commun pour le Sud

Depuis la création de la CDB, les pays du Sud se sont rassemblés pour réclamer un partage juste et équitable de leurs ressources. Plus qu'une simple redistribution de richesses, le 3^e objectif de la CDB, par ces implications éthiques, était devenu hautement symbolique. Dans les négociations sur l'APA, les PMA et les autres PED menaient un combat commun au nom de l'équité internationale. Face à un tel enjeu, les différences internes se sont effacées, ce qui permettait aux PED de s'unir et de négocier « en bloc ». De manière générale les PED avaient

tendance à considérer qu'au plus ils restaient unis, au plus le groupe de négociation auquel ils participaient était influent. Ainsi donc, si les puissances émergentes comme le Brésil, la Chine et l'Inde ont besoin de l'unité de l'ensemble des PED (*cf. supra.*), leur pouvoir sur la scène internationale a sans aucun doute été un atout important pour les revendications des PED. Dès lors, les positions des PMA dans les négociations sur l'APA se voyaient renforcées grâce à l'unité des pays du Sud (Interview 1 ; 9 ; 10). Le Brésil, plus particulièrement, devenu un acteur incontournable des négociations de la CDB depuis la création du groupe des LMMC, aura joué un rôle majeur pour les revendications du Sud. S'il a été fortement critiqué par certains pour son implication dans les négociations « secrètes » avec l'UE et le groupe africain, le Brésil s'était néanmoins engagé auprès de ses partenaires du Sud à défendre leurs intérêts et à ne pas accepter de compromis tant que les PED n'obtenaient pas gain de cause (Nijar, 2011a). Toutefois, dans sa retranscription exhaustive des discussions finales menant à l'acceptation du Protocole, Nijar (2011a) souligne le manque de persévérance du Brésil au cours de ces derniers moments cruciaux. Alors qu'il avait reçu du Président japonais de la CP-10 la possibilité d'amender le texte final pour que celui-ci puisse être accepté par l'ensemble des pays du Sud, le Brésil se serait contenté d'une seule modification. Pour Nijar (2011a), cette attitude est contraire à l'engagement qu'avait pris le Brésil face au PED. Ces exemples démontrent que certains pays ont le pouvoir de renforcer ou d'inhiber l'influence exercée par leurs partenaires de groupe. Par conséquent, les actions des autres pays du Sud ont sans doute eu des répercussions sur le degré d'influence des PMA.

3.6.3 Des vues divergentes sur « le partage équitable » au sein des PMA ?

Pourquoi le groupe africain est-il admis dans une négociation en petit comité et non le groupe des LMAP ? La réponse est peut-être à trouver dans des conceptions divergentes des questions d'équité et de partage au sein des PED. Menés par le groupe des LMMC et le G77, les PED réclamaient depuis le sommet de Johannesburg en 2002, un régime international de partage des bénéfices. Les pays développés insistaient sur le besoin de leur assurer un accès aux ressources génétiques présentes dans les pays du Sud au sein d'un tel régime, ce que le groupe africain a accepté en considérant qu'un futur accord devait être un compromis entre accès pour le Nord et partage des avantages pour le Sud (Ling, 2010d). Le partage des avantages se ferait donc dans une idée d'égalisation des ressources. Dès lors, l'utilité retirée des ressources est partagée entre les différentes parties impliquées (Javoola et Agner, 2006). Mais le groupe des LMAP voyait dans un protocole une manière de restituer les richesses que les pays développés s'étaient accaparés gratuitement et sans permission au cours des années de la colonisation (Ling, 2010d). Ce concept de justice ne se base plus sur un partage équitable entre les acteurs sinon sur une restitution d'un tort causé (*i.e.* l'érosion de la biodiversité causée par les pratiques des pays du Nord) au cours d'une période révolue. Elle chérit en quelque sorte l'idée d'une « dette écologique ». A la fin de la première semaine des négociations, le groupe africain soulignait en session plénière « la nécessité de travailler [...] sur un protocole *acceptable pour tous* » (ENB, 2010d, p.3, italiques ajoutées). L'approche africaine apparaît donc comme une approche plus consensuelle, considérant la réalité actuelle de l'exploitation des ressources, ce qui aurait pu faciliter sa participation et renforcer son influence.

Conclusion

Grâce à la Conférence de Nagoya, l'année de la biodiversité se clôture sur une note positive. Même si les effets ne pourront en être évalués que dans plusieurs années et que nul ne s'attend à ce que les accords convenus soient le « remède miracle » qui mettra un terme définitif à l'alarmante érosion de nos richesses naturelles, les résultats vont indéniablement « dans le bon sens ». La CP-10 reflète *in fine* le renforcement du « capital social [...] des réseaux humains concernés par la biodiversité », fruit de nombreuses initiatives de par le monde (Barbault, 2011).

Mais la Conférence de Nagoya a surtout été importante pour l'équité internationale, celle qui régit les échanges entre les pays. Jamais auparavant on ne lui aura porté autant d'attention dans le contexte de la GIE (Chiarolla, 2010). Les accords de la CP-10, et plus spécifiquement son Protocole, ambitionnent de rééquilibrer les échanges entre les pays du Nord et du Sud. L'objectif principal des pays fournisseurs riches en biodiversité était d'obliger les pays utilisateurs à prendre une part de responsabilité dans l'accès des ressources génétiques en permettant le contrôle, la traçabilité et le partage des bénéfices générés par leur industrie biologique. Ces pays utilisateurs, principalement du Nord, ont donc été contraints d'accepter de prendre en compte cet aspect de l'utilisation des ressources qu'ils jugeaient déjà suffisamment développé (Aubertin et Filoche, 2011). La création d'un protocole qui pourrait mettre un terme au pillage des ressources dans les pays du Sud et dédommager ces pays pour l'utilisation de leurs ressources, est une victoire importante pour l'équité internationale. Ce résultat doit être perçu comme le fruit du long combat mené par les PED depuis les années '60 pour l'amélioration des termes de l'échange Nord-Sud.

En plus d'être équilibré, ce résultat fût obtenu par le biais d'un processus de décision qui a permis l'appropriation des négociations et de ces sujets par les pays les plus pauvres et les plus faibles au monde. Les pays les moins avancés, malgré les importants obstacles à leur participation, ont réussi à influencer les discussions et la mise à l'agenda et ont réussi à introduire plusieurs de leurs revendications dans les textes finaux. La majorité des PFN interviewés dans le cadre de cette recherche s'est dit satisfaite des résultats du Protocole qui « vient à point » et « prend en compte [leurs] ambitions » (Interview 11). Lors de la session de clôture de la conférence, le groupe africain et le groupe des LMAP, regroupant 48 des 49 PMA, se sont également exprimés en faveur des accords. Le groupe des LMAP parlera même d'un « traité magnifique » (ENB, 2010a). Toutefois, le besoin de trouver un compromis entre des revendications divergentes entre fournisseurs et utilisateurs aura introduit dans le texte une certaine « nébulosité juridique » et nombre de contradictions. Dans l'état actuel des choses, le Protocole de Nagoya ne garantit pas aux pays du Sud qu'un partage des bénéfices découlant de l'utilisation de leurs ressources aura vraiment lieu. Une suite logique à cette recherche serait donc d'évaluer si les conséquences des accords conclus à Nagoya sont effectivement « positives » pour les PMA. En d'autres termes, de vérifier si la justice procédurale (un processus de prise de décision équitable, comme semble l'avoir été partiellement celui de Nagoya) aboutira à une justice distributive (un partage équitable des avantages et des inconvénients, liés à l'utilisation des ressources génétique dans ce cas-ci). Non sans être

intéressante, une telle évaluation dépasserait largement le cadre de ce travail et ne pourra se faire qu'une fois le Protocole pleinement implémenté³⁵.

Si elles ne mettent pas en doute la conclusion générale de l'analyse, il convient néanmoins de souligner quelques réserves pour les résultats décrits ci-dessus. « At times, the diversity of the LDCs makes it difficult to establish common strategy », nous a confié un PFN d'Afrique australe (Interview 12). La diversité des PMA rend également difficile la mesure de leur influence. Outre les avis spécifiques des PFN de PMA présents à Nagoya ainsi que l'analyse des actions individuelles des représentants de PMA, nous avons analysé l'influence des PMA au travers de leurs actions au sein de deux groupes, le groupe africain et le groupe des LMAP. C'est principalement ce premier qui a retenu notre attention et ce pour deux raisons : (1) il comprend 33 PMA (qui représente 61% du groupe) et (2) il semble avoir été le plus actif de ces deux groupes à Nagoya. Trois réserves nous semblent être de mise ici. Premièrement, même si le groupe africain est considéré par ses interlocuteurs comme étant le plus proche des préoccupations du groupe des PMA (Interview 1 ; 9 ; 10), nous ne pouvons déduire du fait qu'il se compose majoritairement de PMA et qu'une majorité des PMA s'y retrouvent que celui-ci représente les positions de *tous* les PMA. 31% des PMA ne s'y trouvent pas et pourraient présenter des réalités fort divergentes en termes de biodiversité. Cependant, nous considérons que dans le contexte de la CDB, ces différences sont négligeables. Que la réalité sur le terrain entre les PMA d'Afrique, d'Asie et des Caraïbes soit différente, nul n'en doute. Mais les décisions de la CDB ébauchent un cadre général dans lequel chacune des Parties puise les éléments nécessaires en fonction de ces priorités. C'est dans la mise en œuvre des mesures décidées que les différentes réalités entre pays joueront un rôle. Finalement, et vu leurs conditions politiques et économiques semblables, on peut considérer que les PMA, qu'ils soient africains, asiatiques ou américains visaient principalement les mêmes objectifs à Nagoya : un cadre juridique et contraignant pour l'APA les protégeant du pillage de leurs ressources génétiques, la reconnaissance de leurs besoins spécifiques et une assistance spéciale en termes de ressources financières et technologiques. Deuxièmement, l'influence apparente du groupe africain à Nagoya n'est en rien une preuve que celle-ci fut le produit de la mobilisation des PMA en son sein. 21 pays du groupe africain ne sont pas des PMA, influençant eux aussi les positions et les décisions du groupe. Toutefois, au travers des entretiens avec les PFN, de l'analyse de l'accès des PMA, de leurs prises de parole à Nagoya et de leur surreprésentation dans le groupe, nous considérons qu'elle en donne une approximation non-négligeable. Une étude supplémentaire pourrait combler cette lacune en analysant la balance de pouvoir entre PMA et non-PMA au sein du groupe africain. Enfin, troisièmement, si nous pouvons conclure que les PMA ont eu une influence, quoique variable, à Nagoya, nous ne pouvons cependant pas affirmer que tous les PMA ont eu de l'influence au même titre que ceux participant au groupe africain.

Pour terminer, soulignons que les conclusions de notre analyse ne sont nullement généralisables à l'ensemble des négociations de la GIE, loin s'en faut. Plusieurs éléments qui étaient présents à Nagoya pour permettre aux PMA d'exercer une influence ne se retrouveront pas nécessairement dans d'autres négociations. Une étude comparative de l'influence des PMA dans les négociations de différentes Conventions serait nécessaire pour juger s'ils jouent réellement un

³⁵ Certains se sont néanmoins déjà adonnés à l'exercice en tentant d'analyser les implications qu'aura le Protocole de Nagoya pour les pays du Sud : voir ea. Nijar, 2011b

rôle dans l'ensemble de la GIE. En outre, si la présente recherche a démontré que les PMA ont eu une influence, il faut vivement mettre en garde ceux qui en concluraient que les négociations de la CDB sont régies par un principe de justice procédurale. Les résultats de la recherche sont certes encourageants pour ceux qui se battent pour l'inclusion des plus faibles dans la prise de décision au niveau international. Mais ils ne peuvent servir d'argument pour diminuer les efforts d'inclusion des pays pauvres ou pour fermer les yeux sur les nombreuses barrières qui empêchent encore leur participation. Atteindre un processus de décision juste et équitable est un combat de longue haleine mais il est primordial dans des négociations où se décide l'avenir de l'Humanité et de son environnement.

Bibliographie

- ADGER, W.N., PAAVOLA, J., HUQ, S., MACE, M.J. (2006). « Toward Justice in Adaptation to Climate Change ». In Adger, W.N., Paavola, J., Huq, S., Mace, M.J. (eds.) *Fairness in Adaptation to Climate Change*. Cambridge : MIT Press
- ANAND, R. (2004). *International Environmental Justice. A North-South Dimension*. Hampshire: Ashgate
- ARTS, B., VERSCHUREN, P. (1999). « Assessing Political Influence in Complex Decision-making : An Instrument Based on Triangulation ». *International Political Science Review*, 20(4), 411-424
- AUBERTIN, C., FILOCHE G. (2011). « The Nagoya Protocol on the use of genetic resources: one embodiment of an endless discussion ». *Sustentabilidade em Debate*, 2(1), 51-64
- BARBAULT, R. (2011). « 2010: A new beginning for biodiversity? ». *Comptes Rendus Biologies*, 334(5-6), 483-488
- BERNE DECLARATION (n.d.). *The definitions of the ABS protocol: key issues for stopping biopiracy*. Text of a briefing released by the NGOs Berne Declaration, EED and Third World Network
- BERNSTEIN, S. (2002). « Liberal Environmentalism and Global Environmental Governance ». *Global Environmental Politics*, 2(3), 1-16
- BETZOLD, C. (2010). « ‘Borrowing’ Power to Influence International Negotiations: AOSIS in the Climate Change Regime, 1990–1997 ». *Politics*, 30(3), 131–148
- BODANKSY, D.M. (1995). « International Law and the Protection of Biological Diversity ». *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 28, 623-634.
- BROCKNER, J., ACKERMAN, G., GREENBERG, J., GELFAND, M.J., FRANCESCO, A.M., CHEN, Z.X., LEUNG, K., BIERBRAUER, G., GOMEZ, C., KIRKMAN, B.L., SHAPIRO, D. (2001). « Culture and Procedural Justice: The Influence of Power Distance on Reactions to Voice ». *Journal of Experimental Social Psychology*, 37(4), 300-315
- CARTWRIGHT, D. (1969). « Influence, Leadership, Control ». In Bell, R., Edwards, D.V., Wagner R.H. (eds.). *Political Power. A Reader in Theory and Research* (pp. 123–165). New York: Free Press.
- CBD (1992). *Convention sur la diversité biologique*. Nations Unies.
- CBD (2008). *Stratégie de Mobilisation des Ressources à l'appui de la Réalisation des Trois Objectifs de la Convention*. Décision Adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la Diversité Biologique à sa Neuvième Réunion. UNEP/CBD/COP/DEC/IX/11. Bonn, Allemagne
- CBD (2009). *Report of the Eighth Meeting of the Ad Hoc Open-Ended Working Group on Access and Benefit-Sharing*. UNEP/CBD/WG-ABS/8/8. Montréal
- CBD (2010a). *List of participants. Registered Participants*. Tenth meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity. Nagoya, Japan
- CBD (2010b). *Perspectives mondiales de la diversité biologique 3*. Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique
- CBD (2010c). *Report of the Tenth Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity*. UNEP/CBD/CP/10/27. Nagoya, Japan.
- CBD (2010d). *Plan stratégique 2011-2020 et objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique*. Décision Adoptée par la Conférence des Parties à la Convention sur la Diversité Biologique à sa Dixième Réunion. UNEP/CBD/COP/DEC/X/2. Nagoya, Japon.

- CNUCED (2005). *Profil statistique des Pays les Moins Avancés*. Secrétariat de la CNUCED, New York et Genève.
- CDP (2011). *Handbook on the Least Developed Country Category: Inclusion, Graduation and Special Support Measures*. United Nations publication, New York
- CHIAROLLA, C (2010). « Making Sense of the Draft Protocol on Access and Benefit Sharing for COP 10 ». *Idées pour le débat*, Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI)
- CORELL, E., BETSILL, M.M. (2001). « A Comparative Look at NGO Influence in International Environmental Negotiations: Desertification and Climate Change ». *Global Environmental Politics*, 1(4), 86-107
- CORNUT, P., ZACCAÏ, E. (2007). « Introduction ». In Cornut, P., Bauler, B., Zaccaï, E. (eds.). *Environnement et inégalités sociales*. (pp. 7-19). Bruxelles: Editions de l'Université de Bruxelles
- COX, R.W., JACOBSON, H.K. (1973). *The Anatomy of Influence : Decision Making in International Organization*. London : Yale University Press.
- DAHL, R.A. (1957). « The Concept of Power ». *Behavioral Science*, 2(3), 201-215.
- DIEYE, C.T. (2011). *Prise de parole lors d'un colloque organisé par le PNUE à la 4^e Conférence des Nations Unies sur les PMA*, Istanbul, Turquie.
- DIVVAAKAR, S.V. (2006). *Mid-Term Evaluation: Joint Integrated Technical Assistance Programme (JITAP II)*. Ace Global Private Limited, India
- DORAN, P., GLOEL, J. (2007). *Capacity of Developing Countries to Participate in International Decision-making*. International Institute for Sustainable Development (IISD)
- DUPUTIE, A (2008). *De la radiation dans un point chaud de biodiversité à la domestication du manioc*. Thèse de doctorat. Université Montpellier II
- EIU (2009). *Manning the barricades. Who's at risk as deepening economic distress foments social unrest*. Economist Intelligence Unit, London
- EIU (2010). *Democracy index 2010 Democracy in retreat*. Economist Intelligence Unit, London
- ENB (2010a). « Compte Rendu de la dixième réunion de la Conférence des Parties à la Convention sur la Diversité Biologique: 18-29 Octobre 2010 ». *Earth Negotiations Bulletin*, 9(544).
- ENB (2010b). « Les faits marquants de CdP 10 de la CDB : lundi 18 octobre 2010 ». *Earth Negotiation Bulletin*, 9(535).
- ENB (2010c). « Les faits marquants de CdP 10 de la CDB : mercredi 20 octobre 2010 ». *Earth Negotiation Bulletin*, 9(537).
- ENB (2010d). « Les faits marquants de CdP 10 de la CDB : vendredi 22 octobre 2010 ». *Earth Negotiation Bulletin*, 9(539).
- ENB (2010e). « Les faits marquants de CdP 10 de la CDB : lundi 25 octobre 2010 ». *Earth Negotiation Bulletin*, 9(540).
- ENB (2010f). « Les faits marquants de CdP 10 de la CDB : mercredi 27 octobre 2010 ». *Earth Negotiation Bulletin*, 9(542).
- ENB (2010g). « Les faits marquants de CdP 10 de la CDB : jeudi 28 octobre 2010 ». *Earth Negotiation Bulletin*, 9(543).
- ENB (2010h). « Les faits marquants de CdP 10 de la CDB : jeudi 21 octobre 2010 ». *Earth Negotiation Bulletin*, 9(538).
- EUROPEAN COMMISSION (2005). *Opening the Door to Development. Developing Country Access to EU Markets 1999–2003*. Directorate-General for Trade, Brussels

- FAO (2002). *Études de la FAO sur des aspects sélectionnés des négociations de l'OMC sur l'agriculture*. Division des produits et du commerce international, Rome
- FAO (2003). *World Agriculture: Towards 2015/2030. An FAO Perspective*. London: Earthscan
- FISHER, D.R., GREEN, J.F. (2004). « Understanding Disenfranchisement: Civil Society and Developing Countries' Influence and Participation in Global Governance for Sustainable Development ». *Global Environmental Politics*, 4(3), 65-84
- FRIEDKIN, N., E. (1998). *A Structural Theory of Social Influence*. Cambridge : Cambridge University Press
- GCP (2010). *The Little Biodiversity Finance Book. A guide to proactive investment in natural capital (PINC)*. Global Canopy Foundation
- GUPTA, J. (2000). « *On Behalf of My Delegation,...* » *A Survival Guide for Developing Country Climate Negotiators*. Center for Sustainable Development of the Americas and the International Institute for Sustainable Development (IISD)
- HAAS, P (1992). « Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination ». *International Organization*, 46(1), 1-35.
- HERMET, G., BADIE, B., BIRNBAUM, P., BRAUD P. (2005). *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*. Paris : Armand Collin.
- HEYWOOD, A. (2000). *Key Concepts in Politics*. New York: Palgrave Macmillan
- HUFTY, M. (2001). « La gouvernance internationale de la biodiversité ». *Etudes internationales*, 32(1), 5-29
- HUQ, S., RAHMAN, A., KONATE, M., SOKONA, Y., REID, H. (2003). *Mainstreaming Adaptation to Climate Change in Least Developed Countries (LDCs)*. Rapport par le International Institute for Environment and Development (IIED), London.
- IISD RS (2010). Summary of the Third Ad Hoc Intergovernmental and Multistakeholder Meeting on an Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services
- INTERVIEW 1 (2011). Interview avec un membre de la délégation de la Commission Européenne à Nagoya et ancien expert en biodiversité du WWF.
- INTERVIEW 2 (2011). Interview avec un membre du secrétariat de la CCD, officier de liaison entre les trois Conventions, originaire des PMA.
- INTERVIEW 3 (2011). Interview avec un membre du PNUE, conseiller du projet « Initiative pour une économie verte » et originaire des PMA.
- INTERVIEW 4 (2011). Interview avec le PFN à la CDB d'un PMA d'Afrique Centrale
- INTERVIEW 5 (2011). Interview avec un député Européen et succinctement ancien ministre de la coopération au développement, de l'environnement et des affaires étrangères d'un Etat membre de l'UE.
- INTERVIEW 6 (2011). Interview avec un membre de la délégation belge à Nagoya.
- INTERVIEW 7 (2011). Interview avec le PFN à la CDB d'un PMA d'Afrique de l'Est
- INTERVIEW 8 (2011). Interview avec le PFN à la CDB d'un PMA d'Afrique de l'Est
- INTERVIEW 9 (2011). Interview avec un expert en biodiversité de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI)
- INTERVIEW 10 (2011). Interview avec un délégué de la Commission Européenne (DG Environnement, programme « Accords multilatéraux sur l'environnement »).
- INTERVIEW 11 (2011). Interview avec le PFN à la CDB d'un PMA africain insulaire.
- INTERVIEW 12 (2011). Interview avec le PFN à la CDB d'un PMA d'Afrique australe

- INTERVIEW 13 (2011). Interview avec le PFN à la CDB d'un PMA d'Afrique de l'Ouest
- INTERVIEW 14 (2011). Interview avec un diplomate de la mission permanente auprès des Nations Unies d'un PMA d'Afrique de l'Ouest
- JENNINGS, A. (1986). « Measures to Assist the Least Developed Countries: The case of Malawi ». *World Development*, 14(12), 1463-1468
- KHOR, M (2009). *Blame Denmark, not China, for Copenhagen failure*. The Guardian, Comment is free. Consulté le 30/04/2011 sur <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/cif-green/2009/dec/28/CPenhagen-denmark-china>
- KHOR, M (2011). « Helping the poorest nations ». *Third World Network Features*, 3691
- KISS, A.C. (1980). « La protection internationale de la vie sauvage ». *Annuaire français de droit international*, 26, 661-686.
- KRUGER, M (2001). « Harmonizing TRIPs and the CBD: A Proposal from India ». *Minnesota Journal of Global Trade*, 10, 169-207
- LDC WATCH (2010). *Towards a World without LDCs. Global Civil Society Report and Recommendations to the Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries (LDC-IV)*. UN LDC-IV Civil Society Forum
- LING, C.Y. (2010a). « Access and benefit-sharing treaty enters critical stage ». *South-North Development Monitor*, 7027, Third World Network
- LING, C.Y. (2010b). « Biodiversity Convention adopts landmarks decisions ». *South-North Development Monitor*, 7031, Third World Network
- LING, C.Y. (2010c). « Mixed reactions on new access and benefit-sharing treaty ». *South-North Development Monitor*, 7032, Third World Network
- LING, C.Y. (2010d). « Access obligations increased ». *Third World Resurgence*, 242-243, Third World Network
- LING, C.Y. (2010e). « Some progress on the rights of indigenous peoples and local communities ». *Third World Resurgence*, 242-243, Third World Network
- LIPIETZ, A. (1995). « Enclosing the Global Commons: Global Environmental Negotiations in a North-South Conflictual Approach ». In Bhaskar, V., Glyn, A. (eds.). *The North the South and the Environment* (pp. 118-142). London: Earthscan
- MCCORMICK, J. (1991). *Reclaiming Paradise: The Global Environmental Movement*. Indianapolis: Indiana University Press
- MGBEOLJI, B. (2003) « Beyond Rhetoric: State Sovereignty, Common Concern, and the Inapplicability of the Common Heritage Concept to Plan Genetic Resources ». *Leiden Journal of International Law*, 16, 821-837
- MILLER, M. (1995a). *The Third World in Global Environmental Politics*. London: Lynne Rienner
- MILLER, M (1995b). « The Third World Agenda in Environmental Politics: From Stockholm to Rio ». In Dorraj (eds.), *The Changing Political Economy of the Third World* (pp. 245-264). London: Lynne Rienner
- NAJAM, A. (2002). « Unraveling the Rio bargain ». *Politics and the Life Sciences*, 21(2), 46-50
- NAJAM, A., CLEVELAND, C. (2003). « Energy and Sustainable Development at Global Environmental Summits: An Evolving Agenda ». *Environment, Development and Sustainability*, 5, 117-138.
- NAJAM, A. (2005). « Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement ». *International Environmental Agreements*, 5(3), 303-321

- NAJAM, A., POLING, J.M., YAMAGISHI, N., STRAUB, D.G., SARNO, J., DE RITTER, S.M., KIM, E.M. (2002). « From Rio to Johannesburg: Progress and Prospects ». *Environment*, 44(7), 26-38
- NIJAR, G.S. (2011a). *The Nagoya Protocol on Access and Benefit Sharing of Genetic Resources: An Analysis*. Centre of Excellence for Biodiversity Law, University Of Malaya, Malaysia
- NIJAR, G.S. (2011b). *The Nagoya Protocol on Access and Benefit Sharing of Genetic Resources: Analysis and Implementation Options for Developing Countries*. South Center Research Papers
- NYE, J.S. (1973). « UNCTAD : Poor Nations' Pressure Group ». In Cox, R.W., Jacobson, H.K. *The Anatomy of Influence : Decision Making in International Organization* (pp. 334 – 370). London : Yale University Press.
- OIF (2010). *Guide des négociations. 10e session de la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique (CP-10)*. Organisation Internationale de la Francophonie.
- OMC (2006). *Un Cadre Intégré Renforcé. Rapport du Président de l'Équipe spéciale du Cadre intégré renforcé, y compris les recommandations*. Comité Directeur du Cadre intégré.
- OMC/CNUCED (1998). *L'OMC, la CNUCED et le CCI lancent un Fonds d'Affectation Spéciale pour l'assistance technique dans le secteur du commerce des pays Africains*. Communiqué de presse publié conjointement par la CNUCED et l'OMC
- PALMUJOKI, E. (2006). « Liberal Norms and Global Environmental Governance ». *Sixth Pan-European Conference on International Relations*, Torino.
- PARSONS, T. (1963). « On the Concept of Influence ». *The Public Opinion Quarterly*, 27 (1), 37-62
- PAVOOLA, J., ADGER, W.N. (2006). « Fair adaptation to climate change ». *Ecological Economics*, 56, 594 – 609
- PRATHAPAN, K. D., RAJAN, P.D. (2011). « Biodiversity access and benefit-sharing: weaving a rope of sand ». *Current Science*, 100(3), 290-293
- RODDICK, J. (1997). « Earth Summit North and South: Building a safe house in the winds of change ». *Global Environmental Change*, 7(2), 147-165
- ROSENDAL, K.G. (2006). « The Convention on Biological Diversity: Tensions with the WTO TRIPS Agreement over Access to Genetic Resources and the Sharing of Benefits ». In Oberthür, S., Gehring, T. (eds.) *Institutional interaction in global environmental governance: synergy and conflict among international and EU policies* (pp. 79-102). Cambridge: MIT Press
- ROSENAU, J.N. (1971). *The Scientific Study of Foreign Policy*. New York: The Free Press
- SAND, P.H. (2004) « Sovereignty Bounded: Public Trusteeship for Common Pool Resources ». *Global Environmental Politics*, 4(1), 47-71
- SEN, A. (2009). *The Idea of Justice*. Cambridge: Harvard University Press
- STONE, C.D. (1996). « La convention de Rio de 1992 sur la diversité biologique ». In Rens, I. (dir.), *Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement* (pp. 119-131). Genève : Georg
- TEN KATE, K., LAIRD, S.A. (1999). *The commercial use of biodiversity: access to genetic resources and benefit-sharing*. London: Earthscan
- UN (1961). *United Nations Development Decade. A program for international economic cooperation*. UNGA A/RES/1710, New York.
- UN (2001). *Programme Of Action For The Least Developed Countries*. Third United Nations Conference on the Least Developed Countries, Brussels

- UN (2002). *Statement By H.E. Ambassador Cheah Sam Kip Representative of Malaysia to the United Nations on Agenda Item 96: Third United Nations Conference On The Least Developed Countries*. 57th Session of the United Nations General Assembly, 2nd Committee, New York.
- UNCCD (2007a). *List of participants*. Conference of the Parties. Eighth session. Madrid, Spain
- UNCTAD (n.d. a). *The Least Developed Countries: Historical Background*. Consulté le 24/03/2011 sur <http://www.un.org/events/ldc3/prepcom/history.htm>
- UNCTAD (n.d. b). *Trust Fund for LDCs*. Consulté le 29/03/2011 sur <http://www.unctad.org/conference/t-fund.htm>
- UNCTAD (1992). *Paris Declaration and Programme of Action for the Least Developed Countries for the 1990s*. UNCTAD/RDP/LDC/58 (Internet Edition), New York
- UNCTAD (2010). *The Least Developed Countries Report 2010. Towards A New International Development Architecture for LDCs*. New York and Geneva
- UNEP (2002). *Global Environment Outlook 3. Past, present and future perspectives*. London: Earthscan
- UNEP (2007). *Global Environment Outlook 4. Environment for development*. UNEP.
- UNEP (2008). *Rapport de la réunion intergouvernementale et multipartite spéciale concernant la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques*. UNEP/IPBES/1/6. Putrajaya, Malaisie
- UNEP (2009). *Rapport de la deuxième réunion intergouvernementale et multipartite spéciale concernant la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques*. UNEP/IPBES/2/4/Rev.1. Nairobi, Kenya
- UNEP (2010a). *The State of Biodiversity in Africa*. Division of Environmental Law and Conventions/ Regional Office for Africa, UNEP.
- UNEP (2010b). *The State of Biodiversity in Asia and the Pacific*. Division of Environmental Law and Conventions/ Regional Office for Asia and the Pacific, UNEP.
- UNEP (2010c). *Rapport de la troisième réunion intergouvernementale et multipartite spéciale concernant la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques*. UNEP/IPBES/3/3. Pusan, République de Corée
- UNEP/GRID-Arendal (2004). « Global development and biodiversity », *UNEP/GRID-Arendal Maps and Graphics Library*, Consulté le 23/05/2011 sur <http://maps.grida.no/go/graphic/global-development-and-biodiversity>.
- UNEP/UNCTAD (1974). *Cocoyoc Declaration*. Patterns of Resource Use, Environment and Development Strategies Conference, Cocoyoc, Mexico.
- UNEP/UNCTAD (2001). *CBTF Programme for LDCs: A Short Summary*. UNEP-UNCTAD Capacity Building Task Force on Trade, Environment and Development
- UNFCCC (2009). *Least Developed Countries under the UNFCCC*. Climate Change Secretariat
- UNFCCC (2011). *The Least Developed Countries. Reducing Vulnerability to Climate Change, Climate Variability and Extremes, Land Degradation and Loss of Biodiversity: Environmental and Developmental Challenges and Opportunities*. Climate Change Secretariat
- VAN KOPPEN, P.,J. (1988). « Justice and Power in Civil Law Negotiations ». *Social Justice Research*, 2(2), 137-153
- WILLIAMS, M. (1993). « Re-Articulating the Third World Coalition: The Role of the Environmental Agenda ». *Third World Quarterly*, 14(1), 7-29
- WILLIAMS, M. (2005). « The Third World and Global Environmental Negotiations: Interests, Institutions and Ideas ». *Global Environmental Politics*, 5(3), 48-69

WTO (1994). *Uruguay Round Agreement: Decision On Measures Concerning The Possible Negative Effects Of The Reform Programme On Least-Developed And Net Food-Importing Developing Countries*. Trade Negotiations Committee, Marrakech

ZIMMERLING, R. (2005). *Influence and Power. Variations on a Messy Theme*. Dordrecht : Springer.

Annexes

Annexe 1 – Nombres de délégués par PMA à la CP-10

Afghanistan	1	Tanzanie	15
Angola	8	Tchad	3
Bangladesh	3	Timor Oriental	2
Benin	3	Togo	3
Bhoutan	8	Tuvalu	2
Burkina Faso	5	Vanuatu	1
Burundi	1	Yémen	7
Cambodge	6	Zambie	10
Comores	2		
Djibouti	2		
Erythrée	1		
Ethiopie	4		
Gambie	6		
Guinée	3		
Guinée-Bissau	9		
Guinée équatoriale	1		
Haïti	4		
Iles Salomon	2		
Kiribati	6		
Lesotho	5		
Liberia	4		
Madagascar	17		
Malawi	12		
Mali	4		
Mauritanie	7		
Mozambique	7		
Myanmar	0		
Népal	6		
Niger	4		
Ouganda	11		
Rep. Centrafricaine	1		
RD Congo	21		
RDP Laos	12		
Rwanda	3		
Samoa	5		
Sao Tomé-et-Principe	3		
Sénégal	13		
Sierra Leone	0		
Somalie	0		
Soudan	6		

Source : CBD, 2010a

Annexe 2 – Index d’instabilité politique et de démocratie des PMA

	instabilité	démocratie
Afghanistan	7,8	2,48
Angola	7,6	3,32
Bangladesh	7,5	5,87
Benin	5,9	6,17
Bhoutan	5,3	4,68
Burkina Faso	6,9	3,59
Burundi	6,9	4,01
Cambodge	8	4,87
Comores	-	-
Djibouti	-	-
Erythrée	6,7	2,31
Ethiopie	5,1	3,68
Gambie	6,7	3,38
Guinée	7,5	2,79
Guinée-Bissau	7,5	1,99
Guinée équat.	6,1	1,84
Haïti	7,8	4
Iles Salomon	-	-
Kiribati	-	-
Lesotho	7	6,02
Liberia	7,4	5,07
Madagascar	7,1	3,94
Malawi	5,7	5,84
Mali	7	6,01
Mauritanie	6,9	3,86
Mozambique	5,7	4,9
Myanmar	7,1	1,77
Népal	7,5	4,24
Niger	7,5	3,38
Ouganda	6,5	5,05
Rep. Centrafricaine	7,8	1,82
RD Congo	8,2	2,15
RDP Laos	5,1	2,1
Rwanda	4,9	3,29
Samoa	-	-
Sao Tomé-et-Principe	4,3	-
Sénégal	7,5	5,27
Sierra Leone	7,2	4,51
Somalie	-	-
Soudan	7,8	2,42

	instabilité	démocratie
Tanzanie	8	5,64
Tchad	5,9	1,52
Timor Oriental	8,5	7,22
Togo	7,3	3,45
Tuvalu	5,3	-
Vanuatu	-	-
Yémen	-	2,64
Zambie	6,1	5,68

Sources: EIU, 2009; EIU 2010

Annexe 3 – Participation des PMA aux réunions intergouvernementales et multipartites spéciales concernant IPBES

	Réunion sur IPBES, 1 (2008)	Réunion sur IPBES, 2 (2009)	Réunion sur IPBES, 3 (2010)
Afghanistan			
Angola		X	
Bangladesh	X	X	X
Benin	X	X	
Bhoutan	X	X	X
Burkina Faso		X	X
Burundi			
Cambodge	X	X	X
Comores			
Djibouti		X	
Erythrée		X	
Ethiopie	X	X	X
Gambie			X
Guinée			
Guinée-Bissau			X
Guinée équatoriale			X
Haïti	X		
Iles Salomon			
Kiribati	X	X	
Lesotho			X
Liberia	X		X
Madagascar	X	X	X
Malawi	X	X	X
Mali	X	X	X
Mauritanie			
Mozambique		X	
Myanmar	X	X	X
Népal	X	X	X
Niger		X	
Ouganda		X	X
Rep. Centrafricaine		X	
RD Congo	X	X	X
RDP Lao			
Rwanda			X
Samoa	X	X	X
Sao Tomé-et-Principe			
Sénégal	X	X	X
Sierra Leone		X	

Somalie	X		
Soudan	X		
Tanzanie	X	X	
Tchad			
Timor Oriental	X		
Togo	X	X	
Tuvalu		X	X
Vanuatu			
Yémen	X	X	X
Zambie	X	X	X

Source : UNEP, 2008 ; UNEP, 2009 ; UNEP, 2010c

Annexe 4 – Représentation des PMA au sein de l’IUCN

	ONG Nationales	Agences gouvernementales	Etats
Afghanistan			
Angola	1		X
Bangladesh	16		X
Benin	2	1	X
Bhoutan	1		
Burkina Faso	5		X
Burundi	4		
Cambodge	2		
Comores			
Djibouti			
Erythrée			
Ethiopie		1	
Gambie			
Guinée			
Guinée-Bissau	3	5	X
Guinée équatoriale			X
Haïti	1		
Iles Salomon			
Kiribati			
Lesotho			
Liberia			
Madagascar	1		
Malawi	5		
Mali	8		
Mauritanie	4	1	
Mozambique	3	2	
Myanmar			
Népal	13		
Niger			
Ouganda	8	1	
Rep. Centrafricaine			X
RD Congo	4	1	
RDP Lao			
Rwanda			
Samoa			
Sao Tomé-et-Principe			
Sénégal	3		
Sierra Leone	1		
Somalie			

Soudan			
Tanzanie	1	2	
Tchad			
Timor Oriental			
Togo	2		
Tuvalu			
Vanuatu			
Yémen	1		
Zambie	1	2	

Source : Base de données des membres, <http://www.iucn.org>, consulté le 12/07/2011