

Le cadre mondial pour la biodiversité pour l'après-2020 : Bilan et questions clés

Lim Li Lin et Lim Li Ching

Le processus du CMB pour l'après-2020

C'est par à-coups que se poursuivent les négociations relatives au cadre mondial pour la biodiversité (CMB) pour l'après-2020, depuis la première réunion du Groupe de travail à composition non limitée sur le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 (GTCNL), qui s'est tenue en 2019. Par la suite, la deuxième réunion du GTCNL s'est tenue à Rome en février 2020, alors même que la pandémie de COVID-19 commençait à se déployer dans le nord de l'Italie.

Les intentions de tenir la troisième et dernière réunion du GTCNL et d'adopter le CMB lors de la 15^{ème} Conférence des Parties (COP 15) à la Convention sur la diversité biologique (CDB) en 2020 ont été bouleversés par les restrictions, les confinements et les fermetures de frontières qui se sont multipliés à travers le monde entier en réponse à la pandémie.

La première partie de la troisième réunion du GTCNL (GTCNL 3.1) s'est finalement tenue un an plus tard, en août 2021, sous la forme d'une réunion en ligne. La deuxième partie est prévue pour janvier 2022 à Genève, et devrait se tenir en présentiel.¹ La COP 15, qui avait fini par être reprogrammée pour octobre 2021, se tiendra également en deux parties - une session principalement en ligne qui s'est tenue en octobre, qui sera suivie d'une réunion en présentiel prévue pour avril/mai 2022 à Kunming, en Chine.

La session de la COP 15 d'octobre n'a pas donné lieu à des négociations de fond, qui seront réservées à la session de Kunming. L'ouverture de la réunion a été largement formelle et procédurale, et la présidence de la COP a été transmise de l'Égypte à la Chine. Cette session a inclus une discussion de haut niveau, notamment l'adoption de la « Déclaration de Kunming » et les négociations sur le budget provisoire du secrétariat de la CDB pour 2022.

¹ Cette réunion a été reportée en raison des mesures et des restrictions de voyage imposées par certains pays, dont la Suisse, suite à l'émergence de la variante Omicron du virus SARS-CoV-2 qui cause la COVID-19.

Le Réseau Tiers-Monde (Third World Network, TWN) est une organisation internationale indépendante à but non lucratif de recherche et de défense des droits, qui s'emploie à mieux articuler les besoins, les aspirations et les droits des peuples du Sud et à promouvoir un développement juste, équitable et écologique.

Publié par Third World Network Berhad (198701004592 (163262-P))

Adresse : 131 Jalan Macalister, 10400 Penang, MALAISIE **Tél :** 60-4-2266728/2266159 **Fax :** 60-4-2264505

Courriel : twn@twnnetwork.org **Site web :** www.twn.my

Le contenu de cette publication peut être reproduit ou réutilisé gratuitement à des fins non commerciales, sauf indication contraire. Cette publication est sous licence Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International Licence.

La distribution inéquitable des vaccins dans le monde, les nouvelles variantes du coronavirus qui affaiblissent l'efficacité des vaccins et la mise en œuvre de restrictions pandémiques menacent toujours cette intention, même si les vaccinations de masse, principalement dans les pays développés qui accumulent des stocks de vaccins, ont alimenté l'assouplissement des restrictions dans ces pays, en dépit de nouvelles vagues de la pandémie.

La pression exercée par les pays développés pour convoquer des négociations virtuelles formelles au lieu de négociations en personne pendant la pandémie a d'abord donné lieu à des réunions en ligne pour la 24^{ème} réunion de l'organe subsidiaire chargé de fournir des avis scientifiques, techniques et technologiques (OSASTT 24) et de la troisième réunion de l'organe subsidiaire de mise en œuvre (OSME/SBI 3) en mai et juin 2021 afin de « progresser » sur le CMB. Un certain nombre de questions scientifiques, techniques et de mise en œuvre relatives au CMB durent d'abord être examinées de manière séquentielle par les organes subsidiaires de la COP, afin d'éclairer la suite des négociations du CMB.

De nombreuses organisations de la société civile (OSC) (voir « Lettre ouverte sur les négociations virtuelles dans le cadre de la CDB », datant du 9 avril 2021) et des pays en développement Parties à la CDB, la région africaine en particulier (voir « L'Afrique dénonce des négociations virtuelles inéquitables sur la biodiversité », du 2 juin 2021), avaient protesté contre la convocation de négociations virtuelles formelles jugées inéquitables pour de nombreuses raisons.

En outre, l'incapacité à favoriser une bonne coordination régionale et à interagir efficacement avec les autres parties n'a fait que creuser les écarts et durcir les positions. Le temps limité imparti a également signifié que de nombreuses questions et documents n'ont même pas pu faire l'objet de discussions, et il est devenu évident que ce travail devait être reporté, et qu'une reprise de la réunion en présentiel était nécessaire. Il est clair qu'un temps suffisant et une participation inclusive en présentiel avec les parties sont nécessaires pour faciliter la confiance et construire un consensus afin de parvenir à une compréhension commune et à un accord (voir « Les négociations sur la biodiversité butent en raison du manque d'équité dans les négociations virtuelles », du 16 juin 2021).

Les premières parties du GTCNL 3 et de la COP 15 se sont terminées et la présente note de briefing fait le point sur l'état d'avancement des négociations sur le CMB, en se concentrant sur certains aspects clés de la discussion.

Projet de texte du CMB pour l'après-2020

Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de véritables négociations sur le projet de texte du CMB. Toutes les ébauches à ce jour ont été produites par les coprésidents du processus - Basile van Havre du Canada et Francis Ogwal de l'Ouganda.

Lors de la première réunion du GTCNL, les Parties ont donné leur avis sur ce qu'elles souhaitaient voir figurer dans le CMB, et ceci a été compilé et annexé au rapport de la réunion. Les coprésidents ont ensuite produit une première ébauche (« *zero draft* »). Lors de la deuxième réunion du GTCNL, les Parties ont donné leur avis sur cette première ébauche et le texte proposé, lesquels ont été compilés et annexés au rapport de la réunion.

Une mise à jour de cette première ébauche a ensuite été produite par les coprésidents, afin de faciliter les discussions sur les éléments du CMB lors de la 24^{ème} réunion de l'OSASTT et de la troisième réunion de l'OSME. Par la suite, les coprésidents ont produit un premier projet de CMB, qui devait être négocié lors de la troisième réunion du GTCNL.

Mais en raison de la structure en deux parties de la troisième réunion du GTCNL, les parties ont à nouveau donné leur avis durant la réunion 3.1 du GTCNL, cette fois sur le premier projet (*first draft*), et ont fait des propositions de texte. Ces avis ont été à nouveau compilés et annexés au rapport de la réunion. Un « texte composite » a également été préparé, qui tente de rassembler toutes les propositions de texte des Parties sous la forme d'un texte alternatif cohérent. Cependant, l'avant-projet du CMB restera la base des négociations à Genève, et un nouveau texte peut également être introduit. Pour les Parties, l'utilité de la réunion 3.1 du

GTCNL reste discutable ; néanmoins, l'expression des points de vue et les propositions de texte faites lors de cette session ont permis d'identifier les positions des Parties.

Les coprésidents feront part de leurs « réflexions » au préalable de la réunion de Genève. Il s'agira de fournir leur évaluation de l'état d'avancement des négociations et des points de consensus et de divergence entre les parties. Ces « réflexions » pourraient également inclure des propositions de texte de la part des coprésidents.

La frustration monte donc en flèche, car après deux ans, les parties à la CDB n'ont toujours pas été en mesure de négocier réellement le texte du CMB. Le processus est resté entre les mains des coprésidents et du secrétariat. Néanmoins, de nombreuses propositions ont été mises sur table, les parties devant négocier et défendre leurs positions lors de la réunion de Genève. Il est prévu que les résultats de la réunion de Genève soient transmis à la deuxième partie de la COP 15 sous la forme d'un projet final de CMB qui fera l'objet de nouvelles négociations et d'une adoption à Kunming.

Les éléments essentiels du CMB sont ses objectifs pour 2050 et ses cibles d'action pour 2030, ainsi que les jalons possibles d'ici à 2030 afin d'évaluer les progrès accomplis vers les objectifs de 2050. Il comprend également une vision pour 2050 et des déclarations de mission pour 2030. Le projet de décision de la COP 15 adoptant le CMB prévoit que le CMB sera adopté en même temps qu'un cadre de suivi avec des indicateurs clés.

La COP 15 à Kunming devrait également adopter un certain nombre de décisions complémentaires, notamment sur la planification, le suivi, l'établissement de rapports et l'examen des résultats ; le plan d'action actualisé pour les gouvernements infranationaux, les villes et autres autorités locales ; la stratégie de mobilisation des ressources ; le cadre stratégique à long terme pour le renforcement des capacités et le développement ; le plan d'action pour l'égalité des sexes ; la stratégie de communication ; l'approche à long terme et le plan d'action pour l'intégration ; et la coopération avec d'autres conventions et organisations internationales. La COP 15 devrait également adopter une décision sur l'information sur les séquences numériques des ressources génétiques (ISN), qui figure également à l'ordre du jour du GTCNL (voir section suivante), ainsi que d'autres décisions basées sur les recommandations des organes subsidiaires, dont beaucoup ont des liens avec le CMB.

En outre, deux autres documents seront importants : un glossaire avec une définition des termes utilisés dans le cadre, et des informations techniques complémentaires sur chaque objectif et cible.

Le cadre général de référence pour l'après-2020 et la mise en œuvre de la CDB

Le CMB a pour but de guider la mise en œuvre des obligations des Parties à la CDB pour la décennie de l'après- 2020, par le biais d'objectifs et de cibles spécifiques. La mise en œuvre du cadre mondial incombe aux parties aux niveaux national et régional. L'avant-projet du CMB spécifie que les objectifs nationaux sont établis dans le cadre des stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité (SPNAB) des parties, en tant que contributions à la réalisation des objectifs mondiaux. L'établissement de rapports sur les objectifs nationaux permettrait d'évaluer s'ils sont suffisants pour atteindre les objectifs mondiaux et d'indiquer s'il est nécessaire de les ajuster. Il n'y a cependant toujours pas d'accord sur ce point.

Le CMB fait suite au plan stratégique 2011-2020 de la CDB et à ses objectifs d'Aichi pour la biodiversité, qui n'ont pas été pleinement atteints. Cet échec intervient dans un contexte d'aggravation et d'interconnexion entre les crises climatique, biologique, sanitaire et économique. La pandémie a creusé les inégalités, et la situation est aujourd'hui très critique.

Il est largement admis que la mise en œuvre effective de la CDB a fait cruellement défaut au cours des décennies qui ont suivi son entrée en vigueur. La mise en œuvre pleine et entière de la CDB demeure problématique dans le cadre du CMB, car il existe des inquiétudes quant au « picorage » des questions à inclure dans le format 4-buts-et-20-objectifs-ou-plus du CMB. On craint que cela n'entraîne la non-application de la totalité des obligations de la CDB. En effet, des inquiétudes se font également jour quant à une éventuelle substitution de la CDB, en établissant des parallèles avec la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et l'Accord de Paris.

Les pays en développement parties à la convention ont constamment soulevé la question de la nécessité d'un équilibre adéquat dans le CMB dans la manière dont il répond aux trois objectifs de la CDB, à savoir la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques. Malheureusement, la mise en œuvre s'est concentrée de manière disproportionnée sur le premier objectif, qui est la priorité des organisations de conservation et des pays développés, tandis que les deux autres objectifs, qui sont au cœur des réalités des pays en développement, n'ont pas suscité le même niveau d'attention.

Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, des propositions de texte ont été avancées par les pays en développement parties, visant à augmenter le nombre de cibles liées au troisième objectif, afin d'essayer de promouvoir une mise en œuvre plus équilibrée de la CDB.

Un autre déséquilibre a été constaté en ce qui concerne les « moyens de mise en œuvre ». Sur l'insistance des pays en développement parties lors de la deuxième réunion du GTCNL, un quatrième objectif a été ajouté à la première ébauche mise à jour, afin d'aborder non seulement les trois objectifs de la convention, mais aussi les moyens de les mettre en œuvre, qui comprennent les ressources financières, le renforcement des capacités et le transfert de technologies appropriées. Néanmoins, les discussions lors de la réunion 3.1 du GTCNL sur la mobilisation des ressources, en particulier, sont restées marquées par d'importantes divergences de positions (voir section suivante).

Équité

Il est essentiel de parvenir à un équilibre entre les trois objectifs de la CDB pour garantir l'équité. Historiquement, les pays en développement parties se sont fait chantres du troisième objectif, en raison des inégalités Nord-Sud ; en effet, une grande partie des ressources biologiques mondiales se trouvent dans les pays en développement, tandis que leur commercialisation à des fins lucratives a été principalement le fait d'entités issues des pays développés. À ce titre, le partage juste et équitable des avantages avec les pays fournisseurs de ressources génétiques a été une demande constante des pays en développement.

Un autre aspect essentiel de l'équité concerne l'utilisation durable des ressources biologiques. Une grande partie des ressources biologiques mondiales se trouvent dans les pays en développement, mais l'un des principaux facteurs de destruction de la biodiversité est la surconsommation historique et continue du monde riche, qui mène à des activités extractives dans les pays en développement. Cela signifie que si la responsabilité de protéger la biodiversité incombe en grande partie aux pays en développement, il incombe aux pays développés de s'attaquer à leur surconsommation. Les objectifs mondiaux, tels que ceux envisagés dans le cadre du CMB, impliquent donc des obligations différenciées pour les parties. Cet aspect de l'équité doit faire l'objet de discussions et est actuellement absent de la première version du CMB, bien que certaines propositions de texte aient été faites lors de la réunion 3.1 du GTCNL dans les sections sur les objectifs et les cibles pour aborder cette question.

Une responsabilité différenciée cruciale des pays développés parties consiste donc à fournir les moyens de mettre en œuvre les obligations de la CDB. Le principe de Rio des « responsabilités communes mais différenciées » est opérationnalisé dans l'article 20 de la CDB, qui exige des pays développés parties qu'ils fournissent des ressources financières aux pays en développement parties, et reconnaît que la mesure dans laquelle les pays en développement parties mettent effectivement en œuvre leurs engagements dépend de la mise en œuvre effective par les pays développés parties de leurs engagements relatifs aux ressources financières et au transfert de technologie. Ces obligations n'ont pas été respectées et les pays développés parties continuent d'y résister.

De plus, insulte suprême, les pays industrialisés riches ont accumulé de vastes dettes écologiques et climatiques au cours des 500 dernières années en raison de leur utilisation excessive des ressources mondiales et de leur contribution disproportionnée aux concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, ce qui a également un impact négatif sur la biodiversité. Et pour ne rien arranger, l'extractivisme implique des coûts sociaux et environnementaux qui pèsent de manière disproportionnée sur les peuples autochtones et les communautés locales (PACL), les petits producteurs, les femmes et les personnes de couleur, en particulier dans les pays du Sud.

La question de l'équité est encore plus importante que jamais étant donné les vastes inégalités qui existent et qui ont été exacerbées par la pandémie de COVID-19, comme l'illustre « l'apartheid vaccinal » que le directeur général de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a dénoncé. Il est urgent d'agir sur ce front et de résister au démantèlement systématique des principes d'équité, y compris celui des responsabilités communes mais différenciées, dans les accords internationaux, une tendance qui est apparente ailleurs et qui se manifeste également dans les discussions de la CDB.

Les causes profondes de la perte de biodiversité

Il est clair que la CDB ne peut pas s'attaquer à la crise de la biodiversité en appliquant les mêmes stratégies ; il est vraiment nécessaire de s'attaquer aux causes structurelles et systémiques de la perte de biodiversité. Ces stratégies doivent inclure des questions telles que la surconsommation des riches, le pouvoir des élites et des entreprises, les règles de commerce et d'investissement et les flux financiers qui continuent d'encourager les industries extractives, et le manque de réglementation visant à freiner les industries et les activités qui nuisent à la biodiversité.

La première version du CMB est décevante à cet égard, avec très peu d'objectifs s'attaquant aux causes profondes de la perte de biodiversité. L'objectif qui traite de « l'intégration » de la biodiversité dans tous les secteurs est ténue, et se résume à un simple appel à aligner les activités et les flux financiers à la vague notion de « valeurs de la biodiversité », tandis que la nécessité d'une réglementation forte figure à peine. En outre, au lieu d'obliger les gouvernements à prendre des mesures, les entreprises sont invitées à « évaluer et rendre compte de leurs dépendances et de leurs impacts sur la biodiversité, du niveau local au niveau mondial, et à réduire progressivement les impacts négatifs... ». Pourtant, l'expérience a montré que l'autorégulation et les mesures volontaires ne parviennent pas à produire les résultats escomptés à l'échelle et à la vitesse requises, et qu'elles peuvent en outre avoir des effets environnementaux et sociaux délétères.

Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, certaines parties ont tenté de renforcer le langage usité dans l'objectif lié aux entreprises. Ceci en présentant, entre autres, des propositions de texte appelant à la réglementation des entreprises dont les activités ont un impact sur la biodiversité, à l'imposition de sanctions en cas de non-respect, à la garantie de la responsabilité et de la réparation des dommages causés à la biodiversité et à la résolution de tout conflit d'intérêts susceptible d'entraver la réglementation ou d'influencer l'élaboration des politiques.

En ce qui concerne la lutte contre la surconsommation, la première version du CMB reste faible et se concentre sur les choix de consommation des individus. Il passe sous silence le rôle essentiel que les gouvernements devraient jouer en mettant en place des outils réglementaires et politiques pour limiter la surconsommation. En outre, le projet n'aborde pas du tout la question de l'équité (voir section précédente). Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, certaines de ces idées ont été introduites dans les sections sur les objectifs et les cibles, mais la discussion générale est restée atone. Il reste donc beaucoup de travail à faire à Genève pour s'attaquer de manière adéquate et équitable aux causes profondes de la perte de biodiversité.

Droits de l'homme, droits des PAUL, genre et jeunesse

La CDB reconnaît le rôle central des connaissances, des innovations et des pratiques des PAUL dans la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité. Cela a été récemment réaffirmé par la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (PIBSE), qui a confirmé que la biodiversité décline moins rapidement sur les terres gérées par les peuples autochtones. Cependant, dans de nombreuses régions, les PAUL sont menacés par des activités extractives telles que l'exploitation forestière destructive, l'agriculture industrielle et l'exploitation minière, ainsi que par la violation persistante de leurs droits. Pour que les PAUL puissent continuer à gérer la biodiversité, il est urgent que leurs droits soient pleinement protégés.

La nécessité d'intégrer une approche basée sur les droits de l'homme dans le CMB est donc une demande de longue date des organisations représentant les PAUL et de la société civile. Cela signifie que les politiques et la gouvernance en matière de biodiversité ne doivent pas violer les droits de l'homme, et que ces droits devraient

plutôt être protégés dans la conception et la mise en œuvre des efforts de protection de la biodiversité. Les discussions sur les droits ont également reçu une impulsion avec l'adoption récente d'une résolution par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU reconnaissant le droit de l'homme à un environnement propre, sain et durable.

Le rapporteur spécial des Nations unies sur les droits de l'homme et l'environnement a également demandé au CNB de placer les droits de l'homme au centre de ses préoccupations. Il a insisté pour que l'on accorde une attention particulière aux droits des peuples autochtones, des personnes d'ascendance africaine, des communautés locales, des paysans, des femmes rurales et des jeunes ruraux, qui sont des partenaires clés dans la protection et la restauration de la biodiversité. Il s'agit notamment de reconnaître légalement et de mettre en œuvre leurs droits de l'Homme, leurs droits fonciers et leurs droits d'occupation, ainsi que de donner la priorité à leur autonomisation et à leur participation significative aux processus décisionnels en matière de biodiversité.

En outre, l'aspect essentiel de la protection des défenseurs de l'environnement doit être abordé de toute urgence, car beaucoup ont perdu la vie dans la défense de la biodiversité. Le rapporteur spécial a proposé comme un des objectifs du CMB celui de zéro assassinat de défenseurs de l'environnement. Il a souligné le devoir de tous les acteurs de la conservation de les protéger, et de prendre des mesures efficaces pour garantir qu'ils ne soient pas victimes de harcèlement, d'intimidation, de violence, de criminalisation et d'autres formes d'abus.

Nombre de ces éléments ont donc été proposés lors de la réunion 3.1 du GTCNL, non seulement dans la cible qui traite de ces questions, mais aussi dans les autres cibles, afin de garantir qu'une approche fondée sur les droits de l'homme soit centrale et systémique dans l'ensemble du CMB.

En outre, la CDB reconnaît le rôle vital des femmes dans la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité, et a tenté d'intégrer la dimension de genre dans ses programmes. Le Plan d'action pour l'égalité des sexes 2015-2020 a été élaboré pour s'aligner sur le Plan stratégique pour la biodiversité 2011-2020 et ses objectifs d'Aichi en matière de biodiversité. Un Plan d'action pour le genre pour l'après-2020 est en cours d'élaboration et sera examiné par les Parties lors de la reprise de la COP 15 à Kunming l'année prochaine.

Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, un nouvel objectif en matière de genre a été proposé dans le CMB, qui viserait à assurer l'accès équitable des femmes et des filles à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité et de ses avantages, ainsi que leur participation informée et effective à tous les niveaux de la politique et de la prise de décision en matière de biodiversité.

De nombreuses parties soutiennent également les propositions émanant des jeunes, qui sont considérés comme des acteurs essentiels pour assurer la viabilité future de notre planète. En particulier, une proposition sur « l'éducation transformatrice », à inclure dans l'objectif pertinent du CMB et dans la section du CMB sur « l'extension, la sensibilisation et l'assimilation », a reçu le soutien de plusieurs Parties lors de la réunion 3.1 du GTCNL. L'intégration de l'éducation transformatrice sur la biodiversité et la diversité culturelle dans les programmes éducatifs est essentielle pour promouvoir des valeurs et des comportements à long terme qui protègent la biodiversité.

Le changement climatique et les « solutions basées sur la nature »

Il est de plus en plus reconnu que les crises jumelles de la perte de biodiversité et du changement climatique découlent des mêmes causes systémiques profondes. En outre, le changement climatique entraîne une perte de biodiversité et vice versa, ce qui accentue la spirale descendante et exacerbe ces crises conjointes. D'un autre côté, la protection de la biodiversité et la limitation du changement climatique se renforcent mutuellement.

L'une des questions qui prend de plus en plus d'importance dans le discours sur les crises de la biodiversité et du changement climatique, ainsi qu'autour du CMB et de l'Accord de Paris sur le changement climatique, concerne l'utilisation de l'expression « solutions basées sur la nature » (SbN), qui a été récemment inventée et qui est définie de manière large et vague. Les différentes interprétations de cette expression mènent à des conclusions très différentes, ce qui rend difficile la création d'un terrain d'entente sur l'utilisation de cette expression contestée.

Les « SbN » sont activement promues par de nombreuses grandes organisations occidentales de conservation, les pays développés et les entreprises de combustibles fossiles en particulier, sur la base de l'affirmation infondée selon laquelle la « nature » pourrait contribuer à hauteur d'environ un tiers de l'effort mondial d'atténuation du changement climatique d'ici 2030. Cette proposition avance l'idée que la « nature » peut compenser (un terme aussi utilisé sur le marché du carbone) la poursuite de la combustion de combustibles fossiles par la séquestration du carbone.

Les voix tant des partisans que des détracteurs du concept et de la terminologie « SbN » continuent de se faire entendre des deux côtés. De nombreuses organisations de la société civile et certains pays en développement, Parties à la CDB, restent fermement opposés à l'utilisation de ce terme dans le CMB, préférant utiliser les concepts définis et établis de la CDB, à savoir les « approches écosystémiques » ou les « approches basées sur les écosystèmes ».

Ils s'opposent à l'utilisation du terme « SbN » en raison de son lien avec les marchés du carbone et la compensation, qui ne réduisent pas réellement la concentration globale de dioxyde de carbone dans l'atmosphère, mais offrent au contraire aux acteurs du secteur des combustibles fossiles de nombreuses opportunités « d'écoblanchiment » leur permettant de continuer leurs activités habituelles. Cela occulte leur responsabilité de mettre fin aux émissions de combustibles fossiles, et cet échec endommage davantage la biodiversité.

En outre, l'expression « SbN », telle qu'elle est utilisée actuellement, fait l'amalgame entre les écosystèmes naturels tels que les forêts, les sols, les prairies, les estuaires et les mangroves et, par exemple, les plantations d'arbres en monoculture, qui ne procureraient manifestement pas les mêmes avantages, que ce soit en termes d'atténuation, d'adaptation ou d'autres fonctions des écosystèmes. Ces fausses solutions à la crise climatique risquent de se substituer aux véritables actions requises pour la protection de la biodiversité.

En dépit de leurs aspects négatifs, les marchés du carbone et le modèle « SbN » ont également été présentés comme un moyen de financer la conservation de la biodiversité. Or l'utilisation des forêts et des terres pour servir ces stratégies de « SbN » menace de déposséder les PACL, qui sont les véritables gardiens de la biodiversité de la planète. L'injustice des acteurs des combustibles fossiles qui utilisent les écosystèmes habités, protégés et gérés par les PACL, pour compenser leurs émissions, tout en prétendant fournir un financement pour la conservation de la biodiversité, n'est rien d'autre que du « colonialisme du carbone ».

Alors que la version préliminaire du CMB introduisait l'expression « SbN », la première version ne l'inclut plus. Cependant, l'objectif relatif au changement climatique propose que la biodiversité soit responsable de l'atténuation à hauteur de 10 gigatonnes de dioxyde de carbone équivalent (Gt CO₂-e) par an. Cette proposition repose toujours sur le postulat inspiré des « SbN » selon lequel la biodiversité peut atténuer le changement climatique pour une quantité donnée. Cette hypothèse n'est pas étayée par des données scientifiques crédibles, et la capacité d'absorption du carbone de la nature est limitée et ne peut pas compenser entièrement la poursuite de la combustion de combustibles fossiles. Cela pourrait conduire, par exemple, à des efforts malavisés tels que les plantations d'arbres en monoculture et des projets controversés de bioénergie avec captage et stockage du carbone (BECCS), l'accaparement des terres et des violations des droits, au lieu de réduire réellement les émissions et de prendre des mesures pour protéger et restaurer la biodiversité.

De nombreuses Parties ont lors de la réunion 3.1 du GTCNL demandé que le chiffre de 10 Gt CO₂-e par an soit supprimé, tandis que d'autres ont réservé leur position sur le quantum. D'autres ont cherché à réintroduire l'expression « SbN » dans le texte. Quelques Parties ont appelé à un recentrage de l'objectif sur la lutte contre les menaces que le changement climatique font peser sur la biodiversité et les mesures qui pourraient être prises pour y faire face, tout en reconnaissant le rôle des PACL et en protégeant leurs droits.

La cible de 30% d'ici à 2030

La proposition de protéger strictement au moins 30 % des terres et des océans de la planète d'ici 2030, qui a gagné en popularité ces dernières années, est étroitement liée au concept de « SbN » et à sa demande en écosystèmes pour compenser les émissions de carbone. Cette proposition, connue sous le nom de cible « 30 d'ici à 30 » (« 30 by 30 » en anglais), est reprise dans la première version du CMB.

L'objectif correspondant d'Aichi pour la biodiversité demandait la protection de 17 % des zones terrestres et des eaux intérieures et de 10 % des zones côtières et marines d'ici 2020. Si ces objectifs numériques ont probablement été atteints en termes de couverture des zones, les progrès ont été plus modestes en ce qui concerne les aspects qualitatifs de l'objectif, soit garantir que les zones protégées sauvegardent les zones les plus importantes pour la biodiversité, qu'elles soient écologiquement représentatives, qu'elles soient reliées entre elles ainsi qu'au paysage terrestre et marin au sens large, et qu'elles soient gérées de manière équitable et efficace. Ainsi, l'objectif dans son ensemble n'a été que partiellement atteint.

Néanmoins, il y a eu une forte pression dans les négociations du CMB en faveur de la cible 30 d'ici à 30. Les principaux partisans appartiennent à la Coalition de la haute ambition (HAC) pour la nature et les peuples. Il s'agit d'un groupement intergouvernemental de 70 pays, coprésidé par le Costa Rica et la France, avec le Royaume-Uni comme coprésident océanique.

Les communautés autochtones et locales et la société civile craignent que la cible « 30 d'ici à 30 », s'il ne tient pas compte de la gouvernance équitable et des droits des communautés autochtones et locales, notamment de leur droit au consentement préalable, libre et éclairé (CLPE), n'entraîne la dépossession des communautés autochtones et locales de leurs terres, territoires et eaux. L'héritage de la « conservation de forteresse », où les efforts de conservation ont expulsé et exclu les peuples de leurs terres traditionnelles et de leurs sources de subsistance pour « protéger » un écosystème de valeur pour d'autres entités, généralement non locales, telles que les organisations internationales de conservation, est encore très réel aujourd'hui.

Compte tenu de l'attention croissante portée aux « SbN », on craint que la cible « 30 d'ici à 30 », ne soit également utilisée à de telles fins, en verrouillant des étendues de terres pour leur potentiel de séquestration du carbone. Il convient également de noter qu'en dépit du fait qu'un certain nombre de pays se sont engagés à protéger strictement 30 % de leurs terres et de leurs océans, l'objectif proposé dans la première version du CMB est un objectif mondial, qui met l'accent sur la protection des « zones particulièrement importantes pour la biodiversité et ses contributions aux populations », et ces zones se trouveraient en grande partie dans les pays en développement.

Les propositions émises lors de la réunion 3.1 du GTCNL ont tenté de rétablir cet équilibre, avec un langage axé sur les droits des PAPL, y compris le CLPE, la reconnaissance des terres, territoires et ressources collectives des PAPL et leur soutien, y compris les zones conservées par les communautés. Plusieurs Parties n'étaient pas d'accord avec le chiffre de 30 pour cent.

Mobilisation des ressources

Cette question doit d'abord être comprise dans le contexte plus large de l'économie mondiale profondément extractive et inéquitable qui prévaut, tant historiquement qu'aujourd'hui. Si davantage de ressources sont nécessaires pour enrayer la perte de biodiversité, il ne s'agit pas seulement d'un problème de financement (ou plutôt d'un manque de financement) ; ce problème puise plutôt sa source dans des causes structurelles et systémiques liées à l'économie politique et aux élites et sociétés riches et puissantes.

Ces causes profondes incluent: le fait que les gouvernements subventionnent activement les industries extractives et celles qui nuisent à la biodiversité et encouragent l'extractivisme par le biais d'accords commerciaux et d'investissement ; le fait que l'austérité et l'endettement des pays en développement épuisent les finances publiques, entravent l'action des gouvernements et alimentent encore davantage l'extractivisme ; et l'évasion fiscale des élites et des entreprises fortunées qui ponctionne les caisses publiques.

ces problèmes structurels quant à la mobilisation des ressources ne sont aucunement abordés dans les objectifs et cibles actuels du projet de CMB. Ceci constitue une faiblesse fondamentale.

Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, les questions clés qui ont fait l'objet de discussions dans le cadre des objectifs de mobilisation des ressources incluent le traitement des incitations et des subventions néfastes, étant

donné que leur magnitude éclipsent le financement de la biodiversité. Ces incitations néfastes doivent être réorientées, réaffectées, réformées ou éliminées, et ce de manière juste et équitable. Et lorsque des économies financières sont générées par le biais d'une réforme des subventions, les ressources doivent être redistribuées équitablement, en particulier à ceux qui conservent et utilisent durablement la biodiversité.

D'autres questions clés doivent encore être incluses dans les objectifs du CMB sur la mobilisation des ressources, comme la nécessité de réglementer la finance, de mettre un terme aux flux financiers nuisibles, et de mettre en place des sanctions pour les industries qui violent les droits des PAPL, car pénaliser les industries qui endommagent la biodiversité est également un élément clé de la lutte contre les incitations nuisibles.

Certaines parties ont demandé que la réduction des subventions soit comptabilisée séparément des ressources mobilisées pour la biodiversité. Comme l'a dit avec éloquence le groupe africain, « la réduction des subventions nuisibles est une tactique pour éliminer les menaces, et non pas pour mobiliser des ressources ».

Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, sous la cible liée aux financements, la cible de 200 milliards de dollars par an pour les ressources financières a été considérée comme trop peu ambitieuse par de nombreux pays en développement Parties à CDB. Divers chiffres et propositions sont désormais sur la table, allant d'une augmentation des quantités à un pourcentage du PIB mondial, en passant par une proposition de création d'un mécanisme multilatéral mondial de partage des avantages financé par un prélèvement de 1 % sur les ventes au détail dans les pays développés de tous les produits dérivés de la biodiversité. En outre, la cible ne prévoyait que « l'augmentation d'au moins 10 milliards de dollars par an des flux financiers internationaux vers les pays en développement... », ce qui a été considéré par de nombreux pays en développement parties comme nettement insuffisant.

Quel que soit l'accord qui sera finalement conclu, il devra être juste et équitable pour les pays en développement et respecter l'article 20 de la CDB. En outre, il est nécessaire que des ressources soient allouées de manière spécifique afin de soutenir les PACL et protéger leurs droits, pour qu'ils puissent continuer à sauvegarder la biodiversité de manière autonome. Cet aspect fait encore défaut.

Une autre question clé à laquelle il faut répondre est celle de la provenance des ressources financières. On s'intéresse beaucoup à « l'effet de levier », à la « mobilisation » et à « l'augmentation » des financements privés. Ceci repose sur l'affirmation selon laquelle le secteur public ne peut pas fournir tous les financements nécessaires, d'où la nécessité d'un financement par le secteur privé. Pourtant, l'historique du financement privé de la biodiversité montre que les flux sont en réalité faibles et qu'ils présentent des risques aux moyens de subsistance et aux droits des PACL.

« Tirer parti du financement privé » concerne essentiellement le financement mixte, soit l'utilisation de fonds publics pour « tirer parti », « débloquer » ou « catalyser » des investissements privés. Cependant la finance mixte présente un risque de gains privés et de pertes sociales, car la finance mixte ne fait que garantir les revenus des investisseurs et des banques d'investissements, plutôt que de protéger les peuples et la biodiversité.

En outre, la financiarisation croissante de la nature avec l'émergence de sociétés d'actifs naturels et les développements dans le domaine des marchés de capitaux d'actifs naturels sont une source de préoccupation. Au lieu de faire une fixation sur les financements privés et mixtes, et sur la financiarisation de la nature, il faut se concentrer sur d'autres moyens de mobiliser des fonds publics et d'établir des politiques qui découragent la dégradation de l'environnement en premier lieu.

Si la communauté mondiale s'attaquait aux obstacles structurels, notamment la dette, l'austérité et l'évasion fiscale, les fonds publics seraient suffisants. Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, certains de ces problèmes systémiques ont au moins été reconnus. Un discours a été tenu quant au besoin de prioriser les finances publiques et de traiter la dette souveraine de manière juste et équitable.

Analyse de l'horizon technologique, suivi et évaluation

Les objectifs d'Aichi en matière de biodiversité ne comportaient pas d'objectif spécifique en matière de biosécurité, ce qui est considéré comme un oubli important, étant donné les obligations des parties en la matière en vertu de la CDB, du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques et du Protocole complémentaire de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation. La première version du CMB comprend un objectif de biosécurité, formulé en termes généraux de prévention, de gestion ou de contrôle des « effets négatifs potentiels de la biotechnologie sur la biodiversité et la santé humaine ».

Lors de la réunion 3.1 du GTCNL, de nombreuses Parties étaient favorables à ce que l'a cible soit axée sur les organismes vivants modifiés issus de la biotechnologie ou de la biotechnologie moderne (qui sont les formulations de la CDB et du Protocole de Cartagena, respectivement). Il a également été proposé d'inclure la biologie synthétique et d'autres nouvelles techniques génétiques. D'autres propositions ont abordé les questions des considérations socio-économiques, de la précaution, de la responsabilité et de la réparation, de la nécessité d'obtenir le consentement libre, préalable et éclairé des communautés autochtones et locales potentiellement touchées, ainsi que de l'analyse prospective, du suivi et de l'évaluation. Ces éléments sont considérés comme des éléments essentiels de la biosécurité, pour lesquels les Parties au Protocole de Cartagena adoptent également un Plan de mise en œuvre et un Plan d'action pour le renforcement des capacités pour l'après-2020, qui sont censés être complémentaires du CMB.

En 2018, les Parties à la CDB avaient convenu de la nécessité de scanner l'horizon, de suivre et d'évaluer de manière large et régulière les développements technologiques les plus récents en matière de biologie synthétique. Ce scan de l'horizon permettrait de passer en revue la littérature et les recherches existantes en vue d'anticiper des développements futurs, ce qui serait très utile pour identifier et suivre les nouveaux développements, ainsi que pour anticiper les effets négatifs potentiels.

Compte tenu de l'évolution rapide, non seulement de la biologie synthétique et d'autres nouvelles techniques génétiques, mais aussi d'autres domaines technologiques tels que la géo-ingénierie, des efforts ont été déployés lors de la réunion 3.1 du GTCNL pour introduire l'idée d'un mécanisme global d'analyse, de surveillance et d'évaluation de l'horizon technologique dans le cadre de la CDB, afin de garantir que le développement et le transfert de technologies soient fondés sur le principe de précaution et n'introduisent pas de technologies susceptibles d'avoir des effets néfastes sur la biodiversité ou sur les PAPL. Des propositions ont été présentées en vue d'ajouter un paragraphe supplémentaire à l'objectif de biosécurité concernant l'analyse prospective, la surveillance et l'évaluation des technologies, ainsi qu'au jalon de 2030 sur les moyens de mise en œuvre.

Informations de séquençage numérique

Ces dernières années, les discussions sur le partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation des ressources génétiques se sont concentrées sur la question de « l'information de séquençage numérique des ressources génétiques » (ISN) en raison des progrès des technologies de séquençage du génome. Les ISN peuvent ainsi se passer de la ressource génétique physique et sont stockées dans des bases de données dites « en libre accès », qui offrent en fait un champ libre aux entreprises, lesquelles peuvent les utiliser et en tirer profit. Cette situation n'avait pas été envisagée lors de la négociation du protocole de Nagoya de la CDB sur l'accès et le partage des avantages. Le détournement des ressources génétiques par l'utilisation des ISN compromet donc le troisième objectif de la CDB et vide de son sens le protocole de Nagoya.

De nombreux pays en développement parties considèrent la question des ISN comme si importante que, lors de la COP 14 en 2018, plusieurs parties ont lié l'avancement des discussions sur le CMB au fait de progresser également sur les ISN, et cette question était officiellement à l'ordre du jour de la réunion 3.1 du GTCNL.

Compte tenu de la structure en deux parties du GTCNL 3, seules des discussions sur les ISN ont été tenues et aucune négociation n'a eu lieu lors de la réunion 3.1 du GTCNL. Pour la reprise de la réunion à Genève, plusieurs documents ont été mis sur table pour examen, y compris des éléments potentiels d'un projet de recommandation pour la COP. Le texte reflète actuellement les points de vue divergents des Parties.

Deux aspects qui ne font pas encore l'objet d'un accord, mais qui sont essentiels, sont la nécessité : (i) d'élaborer un système multilatéral de partage des avantages, les avantages étant versés dans un fonds international. Un tel système garantirait la collecte des paiements pour l'utilisation commerciale des ISN et la mise en œuvre obligatoire des conditions de partage des bénéfices par les bases de données en libre accès sur leurs utilisateurs; et (ii) que le fonds soutienne les PAPL, en particulier les femmes, étant donné la corrélation entre leurs droits fonciers et les écosystèmes biodiversifiés. Il devrait donner la priorité au développement autonome par les PACL de leurs propres systèmes de connaissances pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité.

« Engagements volontaires »

La décision de la COP lançant les négociations sur le CMB invitait les Parties et les autres gouvernements (les États-Unis sont le seul pays qui n'est pas Partie à la CDB) à envisager de développer des « engagements volontaires » qui « contribuent à la réalisation des trois objectifs de la Convention, renforcent les stratégies et plans d'action nationaux en matière de biodiversité, facilitent la réalisation des objectifs d'Aichi en matière de biodiversité et contribuent à un cadre mondial efficace pour la biodiversité pour l'après-2020 ».

En même temps, les PAPL, les organisations et les parties prenantes, y compris le secteur privé, ont été encouragés à envisager de formuler des « engagements » en matière de biodiversité qui pourraient contribuer à un cadre mondial efficace pour la biodiversité et à rendre ces informations disponibles en tant que contribution au « Programme d'action de Sharm El-Sheikh à Kunming pour la nature et les personnes ».

À ce titre, une plateforme d'engagement en ligne pour le programme d'action a été lancée par l'Égypte et la Chine, qui sont respectivement les hôtes de la précédente et de l'actuelle COP. À ce jour, 293 « engagements » ont été enregistrés sur la plateforme en ligne, émanant d'universités et d'instituts de recherche, d'organisations non gouvernementales, du secteur privé, du système des Nations unies, de la jeunesse, des PACL et de particuliers.

Des « engagements » de gouvernements sont également enregistrés. Les groupes de la société civile ont toutefois critiqué l'approche volontaire des parties, car un « engagement volontaire » n'est pas juridiquement contraignant et n'est qu'une simple promesse.

Et si les contributions de divers secteurs de la société sont en principe les bienvenues, elles ne doivent pas détourner l'attention des obligations juridiquement contraignantes des parties au titre de la CDB. Mélanger les obligations juridiquement contraignantes des parties avec les contributions volontaires d'autres acteurs met le flou sur cette distinction, et dilue et amoindrit les obligations des parties.

Les contributions des entreprises et de l'industrie, notamment celles qui sont à l'origine de la crise de la biodiversité, sont également très problématiques. Elles donnent l'occasion aux entreprises « d'écoblanchir » leurs pratiques, souvent de manière symbolique, en laissant intacts les problèmes systémiques ; elles ouvrent la porte aux conflits d'intérêts ; elles permettent l'introduction de « fausses solutions », qui profitent souvent aux entreprises elles-mêmes ; et elles ferment les yeux sur le lobby des entreprises qui empêche toute action réelle. Il existe également des preuves que certaines entreprises détruisent la biodiversité et violent les droits de l'homme. Au lieu de faire l'objet d'une réglementation, les entreprises sont au contraire invitées à apporter leurs contributions, sans qu'il soit possible de distinguer les efforts réels des faux. Il n'existe pas non plus d'exigence de vérification indépendante des « engagements » ou de divulgation des conflits d'intérêts.

Par exemple, l'association commerciale de l'industrie agrochimique et biotechnologique, CropLife International, a pris quatre « engagements ». Il s'agit des engagements suivants : publier un rapport bisannuel sur les activités de ses membres en matière de biodiversité et de climat ; « faciliter l'égalité d'accès aux innovations dans le domaine des sciences végétales », notamment par le biais d'une « prise de décision fondée sur des données scientifiques concernant les importations et la culture d'organismes vivants modifiés » ; promouvoir une bonne gouvernance pour une gestion et une utilisation appropriées de ses produits ; et partager des informations pour favoriser le respect du protocole de Cartagena sur la biosécurité au moyen de trois bases de données. Parmi les sociétés membres de CropLife figurent les plus grandes entreprises agrochimiques et de cultures à base d'organismes génétiquement modifiées (OGM), qui ont tout intérêt à assurer la vente continue de leurs produits

et à maintenir en place le modèle agricole industriel et celui des cultures OGM, qui ont de graves répercussions négatives sur la biodiversité.

Conclusion

De nombreux défis restent à relever et la voie vers une mise en œuvre réussie de la CDB demeure incertaine.

Une évaluation honnête du cap adopté par le CMB pour l'après-2020 aboutit malheureusement à des conclusions peu rassurantes. Les divergences de vues entre les Parties sur des questions extrêmement délicates seront difficiles à résoudre de manière satisfaisante avec les possibilités limitées et dans le court laps de temps qui reste. Les parties peuvent sans aucun doute essayer d'étouffer les différences et tenter de parvenir à un consensus. À cet égard, une sorte d'accord sera probablement élaboré et pourrait bien faire avancer un peu les actions visant à prévenir la perte de biodiversité.

Pourtant, si les défauts systémiques qui sont les véritables causes profondes de la perte de biodiversité ne sont pas démantelés, s'il n'y a pas d'équité entre les pays développés et les pays en développement, si les droits des PACL ne sont pas pleinement reconnus et protégés, ce qui en résultera ne permettra pas de s'attaquer véritablement à la crise de la biodiversité.

Lim Li Lin et Lim Li Ching sont chercheuses principales du *Third World Network*.

Ce document a été réalisé avec la contribution financière partielle de SwedBio/Stockholm Resilience Centre et Brot für die Wel.