



Groupe de recherche et
d'échanges technologiques

**DEUXIEME REUNION DES PARTIES
DU PROTOCOLE DE CARTHAGENE SUR LA PREVENTION
DES RISQUES BIOTECHNOLOGIQUES :
UN PROTOCOLE EN PANNE?**

*30 mai - 3 juin 2005
Montréal, Canada*

Anne CHETAILLE

Juin 2005

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
I. L'IDENTIFICATION DES OVM POUR L'ALIMENTATION OU LA TRANSFORMATION DANS L'IMPASSE	5
1. CRISTALLISATION DES CONFLITS SUR LE « PEUT CONTENIR »	5
2. EN ATTENDANT LA COP-MOP 3	6
II. RESPONSABILITÉ, UN PROCESSUS QUI S'ENCLENCHE DOUCEMENT	6
III. DES AVANCÉES À PETITS PAS SUR LES « NOUVEAUX » SUJETS	7
1. EXPÉRIENCES NATIONALES ET POINTS DE VUE RECHERCHÉS	8
1.1 <i>Evaluation et gestion des risques (articles 15 et 16)</i>	8
1.2 <i>Notification (article 8)</i>	8
1.3 <i>Considérations socio-économiques (article 26. 2)</i>	9
1.4 <i>Participation et sensibilisation du public (article 23. 1a)</i>	9
2. DE NOUVELLES DEMANDES DE SOUTIENS FINANCIER ET TECHNIQUE	9
IV. PALLIER LES DYSFONCTIONNEMENTS DANS LA MISE EN ŒUVRE	10
1. CENTRE D'ÉCHANGE	10
2. FICHER D'EXPERTS ET CRÉATION DE CAPACITÉS	10
V. ASSURER UNE ALLOCATION EFFICIENTE DES RESSOURCES	10
1. LE CONSEIL DU FEM RÉSERVÉ POUR DE NOUVEAUX FINANCEMENTS ?	11
2. EXAMEN EXHAUSTIF DU PLAN D'ACTION	11
VI. DES QUESTIONS EMERGENTES	12
1. DROITS ET OBLIGATIONS DES PAYS DE TRANSIT	12
2. RÔLE DE LA RECHERCHE PUBLIQUE	12
VII. DES COOPÉRATIONS A GEOMETRIE VARIABLE	13
1. RELATIONS AVEC L'OMC : LES TENSIONS DEMENTENT	14
2. LE RAPPROCHEMENT AVEC LA CONVENTION D'AARHUS : UNE AVANCÉE DANS LE DOMAINE DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC	14
3. COOPÉRATION AVEC LES ORGANISATIONS COMPÉTENTES DANS LE DOMAINE DU TRANSPORT ET DE L'EMBALLAGE : UN PAS EN AVANT POUR LA COP- MOP 3	15
VIII. DE LA REGLE DU CONSENSUS AU DROIT DE VETO ?	15
IX. LES PAYS EXPORTATEURS D'OVM, GRANDS GAGNANTS DE LA COP-MOP	16
1. LES PAYS EXPORTATEURS D'OVM RETROUVENT LEUR VOIX	16
2. LE BLOC UNION EUROPÉENNE – AFRIQUE - ASIE/PACIFIQUE SE DISLOQUE	16
X. PERSPECTIVES POUR LA COP-MOP 3	17
ANNEXE: TABLEAU RÉCAPITULATIF DES PRINCIPALES DÉCISIONS	18

Ce document a été réalisé par Anne Chetaille (chetaille@gret.org), avec le soutien du Ministère français des Affaires étrangères. Les points de vue exprimés sont ceux de l'auteur et n'engagent en rien le Ministère des Affaires étrangères.

Introduction

La deuxième réunion de la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties du Protocole de Carthagène sur la biosécurité (COP-MOP) s'est tenue du 29 mai au 3 juin 2005, à Montréal, Canada. Forts du succès de la première COP-MOP (février 2004, Kuala Lumpur, Malaisie), les pays Parties au Protocole étaient venus à Montréal avec la volonté ferme d'avancer sur la mise en œuvre effective du Protocole. Mais pour nombre d'entre eux qui sont partisans de règles strictes, le résultat de la COP-MOP 2 n'a pas été à la hauteur des attentes. En raison de l'absence d'accord sur les modalités concrètes d'identification des organismes vivants modifiés destinés à l'alimentation humaine ou animale ou à la transformation (OVM-AHAT), un article clé du Protocole, la COP-MOP 2 apparaît comme un échec. De plus, peu d'avancées majeures ont été faites sur les autres sujets en discussion. Le Protocole semble donc en panne. A l'origine de cette panne, l'intransigeance du Brésil et de la Nouvelle-Zélande et l'éclatement du bloc Union européenne – Afrique – Asie/Pacifique dans les derniers moments cruciaux de la négociation.

Rappel de l'ordre du jour

Plusieurs nouveaux sujets étaient à l'ordre du jour de COP-MOP 2: la notification (article 8), l'évaluation et la gestion des risques (articles 15 et 16), les considérations socio-économiques (article 26. 2) et la participation du public et sensibilisation du public (article 23. 1a). Une décision était également très attendue sur les modalités d'application de l'article 18. 2a relatif à l'identification des OVM-AHAT. La COP-MOP 2 était également l'occasion de faire un bilan des activités mises en place ou rendues opérationnelles à Kuala Lumpur (fonctionnement du Centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques, Comité de respect des obligations, état des activités de création de capacités, coopération avec les autres organisations et conventions pertinentes, questions financières et mécanisme de financement) afin de réajuster, si besoin, les orientations prises. Enfin, la COP-MOP 2 devait examiner le rapport du groupe spécial d'experts sur la responsabilité et la réparation qui se tenait la semaine précédent sa réunion du 25 au 27 mai. Ces différents points ont été traités soit en plénière, soit en groupe de travail, voire dans des groupes de négociations plus restreints pour les points les plus sensibles (groupe de contact, groupe des Amis du Président).

Ce qu'il faut retenir

- > Impasse sur l'identification des OVM-AHAT : bien qu'une décision devait être prise d'ici septembre 2005 d'après les termes du Protocole, aucun accord n'a été obtenu ;
- > Responsabilité, un processus qui s'enclenche doucement : le groupe spécial d'experts sur la responsabilité et la réparation a tenu sa première réunion du 25 au 27 mai. Si le rapport transmis à la COP-MOP 2 pour examen est bien étoffé, certains délégués sont préoccupés par la lenteur des discussions. La deuxième réunion du groupe initialement prévue en 2005 est en effet reportée à février 2006 ;
- > Des avancées à petits pas sur les « nouveaux » sujets : des avancées ont été faites mais elles restent minimes. Les décisions sur les questions de fond sont effectivement remises à plus tard (à la 3^e, 4^e ou 5^e COP-MOP). Les pays Parties, non Parties et les organisations « compétentes » doivent en attendant soumettre leurs expériences nationales et points de vue au Secrétariat exécutif du Protocole ;
- > La nécessité de pallier des dysfonctionnements dans la mise en œuvre : cela concerne le Centre d'échange et le fichier d'experts. Le bilan depuis la COP-MOP 1 n'est pas complètement positif. Des améliorations sont nécessaires pour pallier les dysfonctionnements identifiés dans ces domaines.

- > Des bailleurs de fonds soucieux d'assurer une allocation efficace des ressources : les réponses des bailleurs de fonds (pays donateurs ou institutions multilatérales) apparaissent timides par rapport aux nombreuses demandes des pays en développement concernant la création de capacités ;
- > Des questions émergentes : au cours des discussions, deux questions sont apparues particulièrement importantes, celles des droits et des obligations des pays de transit et du rôle de la recherche publique dans les négociations. Elles pourraient prendre une place croissante dans les débats des prochaines COP-MOP ;
- > Des coopérations à géométrie variable : les pays continuent de s'opposer en particulier sur la question des rapports avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Certains sont sceptiques quant à un rapprochement du Secrétariat du Protocole avec celui de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. Une coopération doit s'enclencher avec les organisations internationales compétentes intervenant dans les domaines du transport et de l'emballage, en vue de l'examen de l'article 18. 3 sur l'élaboration de normes communes sur l'identification, la manipulation, le transport et l'emballage des OVM ;
- > De la règle du consensus au droit de veto ? : la règle du consensus qui est appliquée dans le système des Nations Unies montre ses limites. Paradoxalement, elle laisse le champ libre au droit de veto, c'est-à-dire à la possibilité pour chaque pays membre de bloquer les négociations s'il estime que ses intérêts ne sont pas satisfaits. L'impasse sur l'identification des OVM-AHAT en et les conflits sur les procédures de vote au sein du Comité de respect des obligations en sont une parfaite illustration ;
- > Le groupe de Miami (Argentine, Australie, Canada, Chili, Etats-Unis, Uruguay) et ses alliés sont les grands gagnants de la COP-MOP 2, à la différence du bloc Union européenne – Afrique - Asie/Pacifique qui en sort affaibli.

I. L'IDENTIFICATION DES OVM POUR L'ALIMENTATION OU LA TRANSFORMATION DANS L'IMPASSE

Le projet de texte transmis par le groupe spécial d'experts à la COP-MOP 2 en vue d'une décision contenait de nombreux sujets de différends tels que la nature de la documentation à utiliser, l'information à fournir dans la documentation d'accompagnement (notamment la mention « peut contenir »), les modalités d'utilisation des identificateurs uniques, les seuils de présence accidentelle ou l'harmonisation des techniques de détection et d'échantillonnage. Les discussions s'annonçaient déjà difficiles.

Comme l'on pouvait s'y attendre, l'article 18. 2 a) sur l'identification des OVM destinés à l'alimentation humaine ou animale, ou à la transformation a fait l'objet de longues heures de discussion. A la différence des précédents « rounds » de négociation sur le sujet, aucun compromis n'a pu être trouvé. La deuxième COP-MOP s'est en effet soldée par un échec à ce niveau, alors qu'une décision sur les modalités concrètes d'application de l'article 18. 2a) était attendue pour septembre 2005. L'essentiel des conflits s'est cristallisé sur la question de la mention « peut contenir ».

En l'absence de décision et en attendant la reprise des discussions lors de la COP-MOP 3, la décision de la COP-MOP 1 s'applique ainsi que les législations nationales lorsqu'elles existent. Par conséquent, les pays qui ne disposent pas de législation, peuvent d'ici la COP-MOP3 adopter des mesures plus strictes sur la documentation accompagnant les OVM.

1. Cristallisation des conflits sur le « Peut contenir »

Lors de la COP-MOP2, la négociation sur la documentation accompagnant les OVM-AHAT n'a pas été sans rappeler celle ayant précédé la signature du Protocole, en janvier 2000. Il y a 5 ans, les pays exportateurs d'OVM et leurs alliés rassemblés au sein du groupe de Miami avaient exercé une pression forte pour que les OVM-AHAT soient exclus du champ d'application du Protocole. Afin d'obtenir un accord sur l'ensemble du texte, les autres pays avaient été contraints d'accepter que la documentation accompagnant ces OVM mentionne « peut contenir » des OVM, qui « ne sont pas destinés à être introduits de façon intentionnelle dans l'environnement ».

Lors de la COP-MOP 2, ces pays espéraient pouvoir revenir sur cette disposition pour le moins floue et définir des modalités d'identification précises et explicites sur le contenu réel des cargaisons (inscription de la mention « contient » des OVM et information détaillée sur l'identité des OVM transportés). Depuis l'entrée en vigueur du Protocole, les protagonistes ont quelque peu changé du côté des exportateurs d'OVM, puisque les principaux pays du groupe de Miami ne sont pas Parties à l'accord. Ceux-ci ont trouvé des portes paroles remarquables, et remarquables pour leur intransigeance, à savoir la Nouvelle-Zélande (pays grand exportateur de matières premières agricoles mais ne produisant pas d'OVM), le Brésil, et dans une moindre mesure, le Pérou. Ces pays n'ont fait aucune concession sur le « peut contenir », refusant la séparation des filières et le contrôle des cargaisons avant l'exportation. Les pays en développement (groupe africain, groupe Asie-Pacifique) souhaitaient au contraire un étiquetage précis afin d'éviter des mélanges fortuits entre des variétés OVM et des variétés non OVM, ou entre des OVM approuvés et non approuvés dans le pays importateur. Récemment, la présence fortuite de maïs Bt 10 a été détectée dans deux cargaisons transportant du maïs lors de leur entrée en Irlande et au Japon, pays dans lesquels le maïs Bt 10 n'est pas approuvé. L'Union européenne et le Japon ont dû prendre des mesures d'urgence pour stopper ces cargaisons.

Afin d'éviter ces problèmes de contamination, un accord sur l'identification était donc indispensable. Certains pays, notamment ceux de l'Union européenne, étaient prêts à accepter que le langage

« peut contenir » soit gardé, pourvu que certaines informations spécifiant l'identité des OVM contenus ou susceptibles d'être contenus dans la cargaison, soient fournies dans la documentation et que l'application de seuils sur la présence fortuite d'OVM définis par les législations nationales, soit rendue possible.

Plusieurs sessions de nuit, incluant des groupes de négociations très restreints entre les principaux opposants n'ont pas suffi pour faire changer d'avis la Nouvelle-Zélande et le Brésil. Ces pays se sont systématiquement opposés à tout compromis, sans donner de véritables arguments pour justifier leur position, notamment sur le « peut contenir » ou sur la présence fortuite d'OVM (point sur lequel la Nouvelle-Zélande était intransigeante). Pendant les dernières heures de discussion du groupe de travail chargé, entre autres, de l'article 18, la Nouvelle-Zélande et le Brésil ont également refusé un ultime texte de compromis proposé par la Suisse visant à concilier les différents intérêts en jeu. Le groupe Asie-Pacifique s'est énoncé également contre ce dernier texte de compromis qui contenait encore la mention « peut contenir » et a proposé de prendre en compte la dernière version texte discuté la veille en groupe de contact. L'Union européenne et le groupe africain auquel s'associait la Chine, étaient prêts à accepter le texte qui même imparfait contenait certaines de leurs exigences et représentait une avancée par rapport à la décision de la COP-MOP 1. Le président du groupe de travail a néanmoins transmis ce texte en plénière puisqu'une majorité de pays se dégageait tout de même en faveur de ce texte. Mais face à l'absence de consensus, ce texte n'a pas été adopté. L'alliance entre les trois régions a donc été rompue dans les dernières heures de négociations, ce qui a ainsi largement bénéficié au groupe de Miami.

2. En attendant la COP-MOP 3...

La discussion sur les modalités d'application de l'article 18. 2a) est donc reportée à la prochaine Réunion des Parties qui se tiendra en mars 2006 à Curitiba au Brésil. Lors de la clôture de la COP-MOP, le Brésil a exprimé son regret face à l'absence d'accord mais a estimé que les bases étaient posées pour poursuivre la discussion dans 9 mois. En attendant ces discussions, la décision de la COP-MOP 1 s'applique. Certes cette décision est un progrès par rapport au texte du Protocole mais elle demeure insuffisante pour assurer une traçabilité précise des OVM dans le commerce mondial.

L'échec des négociations sur l'article 18.2 a) pénalise principalement les pays en développement qui pour la plupart n'ont pas de dispositif réglementaire opérationnel sur l'identification des OVM, contrairement aux pays développés qui pour la plupart sont dotés d'une législation stricte. Cela a été souligné par le délégué d'Ethiopie représentant le groupe africain, qui, dans son intervention finale, a invité les délégués des pays en développement à ne pas attendre la COP-MOP 3 et à adopter dès que possible des réglementations contraignantes sur l'identification des OVM.

II. RESPONSABILITE, UN PROCESSUS QUI S'ENCLENCHE DOUCEMENT

En amont de la COP-MOP 2, s'est tenue la première réunion du groupe spécial d'experts juridiques et techniques à composition non limitée (25-27 mai), chargé d'exécuter les travaux au titre de l'article 27. Conformément au mandat fixé par la COP-MOP 1, le groupe spécial d'experts a abordé une série de points : i) examen des informations existantes sur la responsabilité et la réparation en cas de dommages liés aux mouvements transfrontières d'OVM ; ii) analyse des questions d'ordre général (scénarios potentiels et/ou réels de dommages susceptibles d'être couverts par le Protocole, application de règles internationales existantes pour ces dommages) ; iii) élaboration des options concernant des éléments de règles et de procédures internationales visées à l'article 27.

Les experts ont basé leurs discussions sur les travaux réalisés dans le cadre du groupe d'experts techniques qui s'est réuni à Montréal en octobre 2004 ainsi que sur une série de documents fournis par le Secrétariat (compilation de vues, documents d'information sur définition de la biodiversité,

avis de certaines compagnies d'assurance, etc.). Un projet de document a été diffusé par le représentant de la Suisse pour présenter ce que pourrait être un instrument international sur la responsabilité et la réparation pour les dommages résultants des mouvements transfrontières d'OVM. Des exposés ont également été faits sur l'évaluation et la gestion des risques ainsi que sur la responsabilité de l'Etat versus responsabilité internationale.

L'annexe du rapport du groupe spécial d'experts qui a été transmis à la COP-MOP 2, résume les principaux points de discussion. Cette annexe identifie de façon précise des options, des approches et des questions à considérer pour la définition de règles sur la responsabilité et la réparation en cas de dommages liés aux OVM : portée des dommages résultant des mouvements transfrontières d'OVM, définition des dommages, causalité, imputation de la responsabilité, rôle des Parties importatrices et exportatrices, limitation de la responsabilité, mécanismes de sécurité financière, résolution des plaintes, droit de saisine, statut des non Parties, choix de l'instrument, activités de renforcement de capacité complémentaires, et utilisation des termes. Cette annexe contient en outre un appendice sur des scénarios identifiant des situations dans lesquelles des règles internationales pourraient s'appliquer au titre de l'article 27 : i) essais en champ ou culture commerciale pour des plantes, des animaux ou microorganismes vivants modifiés ; ii) tests en laboratoire pour des virus-OVM ; iii) mise sur le marché de produits contenant des OVM ; iv) transport d'OVM ; v) retrait d'OVM en cas d'accident ; vi) mouvement transfrontière d'OVM causant des dommages aux biens communs (« *global commons* »).

Parmi ses recommandations, le groupe spécial d'experts invite les Parties, les autres gouvernements, les organisations internationales compétentes ainsi que les autres parties prenantes à soumettre leurs vues sur l'article 27, et en particulier sur les options, les approches et les questions identifiées dans l'annexe du rapport, au plus tard trois mois avant la deuxième réunion du groupe de travail. Il les appelle également à mobiliser des ressources financières pour l'organisation des quatre réunions prévues dans l'agenda du groupe d'experts (cf. décision de la COP-MOP 1). A la demande de la Nouvelle-Zélande, appuyée par les Etats-Unis, le Canada et l'Australie, les pays sont également invités à soumettre leurs vues sur des critères d'évaluation de l'efficacité des règles éventuelles en matière de responsabilité. Cette recommandation a été critiquée par plusieurs pays qui estiment qu'elle est de nature à repousser les travaux de fond sur les règles et les procédures.

En raison de la multitude de réunions inter-sessionnelles dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, la deuxième réunion du groupe spécial, initialement prévue en 2005, est reportée à février 2006. Malgré un document de travail étoffé, certains délégués n'ont pas caché leur préoccupation quant au risque de voir la progression des travaux entravée par cette date trop lointaine, et qu'à la fin, aucun accord ne puisse être trouvé dans les délais impartis (fin 2007).

III. DES AVANCEES A PETITS PAS SUR LES « NOUVEAUX » SUJETS

Globalement, les discussions sur les nouveaux sujets n'ont sans doute pas suscité autant d'engouement de la part des délégués que celles sur l'identification. La teneur des décisions adoptées le reflète bien. Les négociations sur les décisions délicates ont été reportées aux prochaines COP-MOP. L'essentiel des décisions prises sont relativement consensuelles et n'impliquent pas de contraintes très fortes. Elles portent principalement sur l'échange d'informations sur les expériences nationales et/ou la collecte des points de vue des Parties, autres gouvernements et organisations compétentes sur des modalités d'application plus concrètes des articles en question ainsi que sur l'assistance technique et le soutien financier des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux.

1. Expériences nationales et points de vue recherchés

Le recueil d'informations sur les expériences nationales, les approches existantes au sein d'autres organisations internationales compétentes ou encore les points de vue des pays a été jugé par les Parties comme une étape préalable à toute discussion de fond. Néanmoins, ces décisions confortent la position des principaux exportateurs d'OVM puisque les débats de fond sur la définition de règles détaillées et spécifiques au Protocole sont repoussés à des dates ultérieures.

Selon les sujets - évaluation et gestion des risques, notification, considérations socio-économiques ou participation du public, les échéances ainsi que les moyens envisagés pour collecter les informations demandées sont différents.

1.1 Evaluation et gestion des risques (articles 15 et 16)

Un groupe spécial d'experts techniques sur l'évaluation des risques est établi. Composé de 15 experts représentant les différentes régions du monde, ce groupe se réunira avant la COP/MOP 3 en Italie, et aura pour mandat :

- > D'examiner la nature et la portée des approches utilisées actuellement pour évaluer les risques, à partir des expériences nationales et des textes d'orientations existants (par exemple, ceux de la Commission du Codex alimentarius, de l'OCDE, etc.);
- > D'évaluer la pertinence de ces approches et de déterminer leurs lacunes ;
- > D'identifier les domaines dans lesquels les limites de capacités sont susceptibles d'empêcher la mise en œuvre effective des dispositions du Protocole se rapportant à l'évaluation des risques, et dans lesquels des activités de création de capacités seraient nécessaires ;
- > De soumettre un rapport à la 3^e COP-MOP.

Le préambule de la décision fait référence à la nécessité de privilégier des orientations favorisant une approche harmonisée sur l'évaluation et la gestion des risques. Néanmoins aucun engagement n'est pris de façon explicite pour traiter cette question lors de la prochaine COP-MOP. Par conséquent, la discussion semble repousser à la COP-MOP 4 qui, conformément à son programme de travail à moyen terme, devra faire un examen critique des règles et procédures de prise de décision.

1.2 Notification (article 8)

Les Parties sont invitées à poursuivre l'examen des modalités d'application de l'article 8 en « tenant compte des informations et des expériences nationales » en matière de notification, rassemblées au moyen des rapports nationaux intérimaires (qui doivent être remis au Secrétariat du Protocole au plus tard le 11 septembre 2005), et par le biais du Centre d'échange. Néanmoins, en attendant l'élaboration des modalités d'application de l'article 8 prévue à la 4^e COP-MOP, les Parties sont invitées à examiner certaines options pour la mise en œuvre de cet article:

- > « Appliquer les mesures nécessaires pour faire respecter les conditions de notification » : implicitement, il s'agit de mesures telles que des sanctions en cas de violation. La référence à ce type de mesure a été mentionnée au cours des discussions dans des projets de texte mais a été supprimée *in fine* à la demande du Brésil ;
- > « Exiger que l'exportateur emploie la langue déterminée par la Partie importatrice dans la notification » : sans préjuger de la décision de la COP-MOP 4 sur ce sujet, il s'agit ici d'une avancée par rapport au texte du Protocole ;
- > « Reconnaître le droit d'une Partie de transit de réglementer le transport d'organismes vivants modifiés sur son territoire et d'exiger que l'exportateur adresse une communication écrite aux autorités nationales de la Partie de transit, si le règlement de celle-ci le demande » : cette option a été introduite à la demande des pays Parties de transit qui souhaitent être informés des mouvements d'OVM qui ont lieu sur leur territoire (*voir partie IV*). Il reviendra à la COP-MOP 4 de statuer sur cette option.

1.3 Considérations socio-économiques (article 26. 2)

Lors de la COP-MOP 2, les pays Parties devaient s'entendre sur les mesures à prendre pour favoriser la coopération dans le domaine de la recherche et l'échange d'informations sur les impacts socio-économiques des OVM. Les recommandations sont relativement consensuelles :

- > La COP-MOP 2 « prie instamment les Parties, les autres gouvernements et les organisations compétentes à accentuer la recherche sur l'impact socio-économique des organismes vivants modifiés et à procurer les ressources voulues pour ce faire » ;
- > Les recherches effectuées, ainsi que l'expérience des pays en ce qui concerne la prise en compte de l'impact socio-économique, doivent être partagées au niveau multilatéral par le biais du Centre d'échange ;
- > Les pays Parties, les autres gouvernements et les organisations internationales compétentes sont invitées à transmettre au Secrétariat du Protocole, au moins six mois avant la 4^e COP-MOP, leurs avis et études de cas, le cas échéant, concernant l'impact socio-économique des OVM.

Le Brésil et la Nouvelle-Zélande ont refusé toute référence dans le texte au paragraphe 1 de l'article 26 en vertu duquel les pays importateurs peuvent tenir compte de considérations socio-économiques dans leur décision d'importation. Symboliquement, cette référence aurait permis de rappeler à quoi doivent servir ces efforts de recherche et de coopération sur les impacts socio-économiques des OVM. Bien que le texte final ne fasse de référence explicite, il apparaît évident pour les Parties qui souhaitaient l'inclusion d'une référence au paragraphe 1, que ces recherches doivent servir et serviront de base à la décision pour les importations.

1.4 Participation et sensibilisation du public (article 23. 1a)

Parmi la quinzaine de recommandations formulées dans la décision de la COP-MOP sur l'article 23. 1a, les pays Parties, les autres Etats et les organisations internationales compétentes sont invitées à partager les « informations et les études de cas sur leurs activités actuelles en matière de sensibilisation, d'éducation et de participation du public, y compris les réalisations majeures, les cas d'entreprises réussies, les pratiques optimales, les enseignements tirés et les limites relevées », par le biais du Centre des ressources du Centre d'échange.

De façon plus spécifique, la COP-MOP « exhorte » les Etats à développer des programmes nationaux de sensibilisation et de participation du public et les encourage à impliquer « de manière optimale les médias dans la promotion de l'éducation et de la sensibilisation du public en ce qui concerne le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger d'organismes vivants modifiés ».

Le principal point de désaccord dans les discussions sur l'article 23. 1a) a concerné la coopération avec la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (*cf. partie VI*).

L'examen des progrès accomplis dans l'application du paragraphe 1 a) de l'article 23 n'est prévu qu'à la COP-MOP 5. Aucune décision sur d'éventuels mécanismes spécifiques au Protocole n'est donc susceptible d'être prise d'ici là.

2. De nouvelles demandes de soutiens financier et technique

A la demande des pays en développement, des recommandations ont été adoptées concernant des appuis financiers et de nouvelles activités de création de capacités. Ainsi, dans la décision sur l'évaluation et de la gestion des risques, des ateliers régionaux sur la création de capacités et la mise en commun d'expériences dans ce domaine doivent être organisés avant la COP-MOP 4, en tenant compte des conclusions du groupe spécial d'experts techniques, et sous réserve des fonds disponibles. En ce qui concerne la participation et la sensibilisation du public, la COP-MOP 2 invite le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), les donateurs et autres institutions de financement à un apporter un soutien financier aux Parties qui sont des pays en développement ou des pays à économie en transition.

IV. PALLIER LES DYSFONCTIONNEMENTS DANS LA MISE EN ŒUVRE

Lors de la COP-MOP 1, plusieurs décisions avaient été prises afin de rendre certains mécanismes et règles opérationnels. Celles-ci concernaient notamment le Centre d'échange sur la biosécurité et la création de capacités (avec l'adoption d'un mécanisme de coordination afin de maximiser les différentes initiatives dans ce domaine), et la définition de lignes directrices provisoires sur l'utilisation du fichier d'experts. La COP-MOP 2 a été l'occasion de faire un bilan sur le fonctionnement de ces mécanismes et de définir de nouvelles orientations pour les mois, voire années à venir. A Montréal, les pays Parties ont pris acte de certains dysfonctionnements qu'il s'agit de pallier. La COP-MOP 2 invite les différentes parties prenantes à mieux faire.

1. Centre d'échange

La principale décision concerne l'adoption d'un programme de travail pluri-annuel pour le fonctionnement du Centre d'échange. Ce programme de travail vise à pallier certains dysfonctionnements tels que la faible utilisation du portail central par certaines catégories d'acteurs, le faible accès à la base de données du Centre d'échange par des moyens autres qu'Internet ou encore la fourniture d'informations encore incomplètes (sur les décisions d'importation, les évaluations des risques, etc). Plus d'une vingtaine d'activités sont prévues. Elles sont réparties en cinq rubriques (structure et fonction du Portail central, contenu et gestion de l'information, échange d'informations et d'expériences relatives aux OVM, création de capacités et accès par des moyens autres que l'Internet et examen des activités). Les tâches sont adressées à plusieurs acteurs - gouvernements, organisations compétentes et Secrétariat - et doivent être accomplies selon un calendrier qui est précisé pour chacune d'elles. Le nombre d'activités prévues et le niveau de détail de ces activités répondent au besoin d'assurer la fiabilité et l'exactitude des informations, ainsi que l'accessibilité pour tous au Centre d'échange.

Les pays exportateurs d'OVM comme les pays importateurs ont un intérêt commun à ce mécanisme multilatéral d'accès à l'information fonctionne. L'industrie est également très intéressée, en témoigne les financements qu'elle a accordés pour l'organisation de formations sur le Centre d'échange.

2. Fichier d'experts et création de capacités

A Montréal, les Parties ont constaté que peu de pays avaient eu recours au fichier d'experts et au Fonds volontaire pour le fichier d'experts mis en place à Kuala Lumpur. Certains délégués restent dubitatifs quant à l'utilité de ce fichier et de ce Fonds. Par conséquent, la COP-MOP rappelle aux Parties et non Parties la nécessité d'une part, de soumettre des nominations d'experts au Secrétariat en s'appuyant sur les lignes directrices provisoires sur le fichier d'experts, et d'autre part, d'utiliser ce fichier d'experts.

V. ASSURER UNE ALLOCATION EFFICIENTE DES RESSOURCES

Les dispositions relatives au renforcement de capacités ainsi qu'au mécanisme financier ont été appliquées avant l'entrée en vigueur du Protocole afin de faciliter sa ratification par les pays en développement, et les pays à économies en transition. Le FEM, l'instrument financier du Protocole a attribué déjà plus de 70 millions de dollars pour des projets de renforcement de capacités (projets PNUE-FEM sur le développement de cadres nationaux sur la biosécurité). A Kuala Lumpur, la COP-MOP1 avait adopté un Plan d'action sur la création de capacités afin de définir des domaines d'action prioritaires et des outils appropriés. Elle a également renouvelé une demande de finance-

ment au FEM pour la seconde phase du projet PNUE-FEM sur la mise en œuvre des cadres nationaux sur la biosécurité.

1. Le Conseil du FEM réservé pour de nouveaux financements ?

Lors de sa 23^e réunion, le Conseil du FEM a, en réponse à la demande de la COP-MOP 1, mis de côté des ressources financières pour soutenir la phase de mise en œuvre des cadres nationaux de biosécurité. Au cours de cette réunion, il a demandé au Bureau de la surveillance et de l'évaluation du FEM de préparer une évaluation des activités financées dans le cadre de la Stratégie initiale destinée à aider les pays à ratifier et à mettre en œuvre du Protocole. Cette évaluation menée par une équipe d'experts recrutés sur appel à candidature par le FEM, comprend une évaluation des activités menées dans le cadre des projets PNUE-FEM d'appui au développement de cadres nationaux sur la biosécurité et de création de capacités pour le Centre d'échange. Cette étude devrait être terminée dans des délais suffisants pour être transmise au Conseil du FEM lors de sa prochaine réunion en novembre 2005. Près de quarante pays ayant élaboré leur cadre national de biosécurité seraient actuellement éligibles pour la phase 2 du projet PNUE-FEM. Néanmoins d'après l'équipe du projet PNUE-FEM présente à Montréal, l'octroi de financements par le FEM pour cette seconde phase semble dépendre des résultats de l'évaluation de la Stratégie initiale. La pression de certains pays au sein du Conseil du FEM tels que les Etats-Unis ne serait pas étrangère à cette situation.

La teneur des recommandations adressées au FEM dans la décision relative aux questions financières et au mécanisme de financement témoigne d'une certaine prudence des pays Parties à l'égard du FEM. Au lieu de renouveler une demande de financement pour la phase de mise en œuvre des projets, la COP-MOP « encourage » le FEM et le Secrétaire exécutif de la Convention sur la biodiversité à « poursuivre leur collaboration dynamique pour promouvoir l'appui à la mise en œuvre du Protocole ». Elle « encourage également » le FEM « à développer plus en avant ses modalités de financement, en vue d'organiser son appui au Protocole de manière systématique et flexible ».

2. Examen exhaustif du Plan d'Action

La COP-MOP 2 a adopté des procédures pour l'examen exhaustif de la mise en œuvre du Plan d'action. L'objectif de cet examen est de « déterminer de quelle façon et dans quelle mesure le Plan d'action a été mis en œuvre, d'analyser les besoins non satisfaits et les lacunes, faire le bilan des enseignements dégagés et d'identifier les domaines qui devraient être actualisés ou rationalisés ». Le Secrétariat est chargé de rassembler, dans un document d'information, les réponses au questionnaire qui seront renvoyées par les Parties, les non Parties et par les autres organisations compétentes. Ce document devra énoncer des recommandations stratégiques à prendre en compte dans la révision éventuelle du Plan d'action lors de la COP-MOP 3, « en vue d'accroître la productivité, l'efficacité, la ponctualité et la viabilité des mesures de création de capacités ». Indirectement, l'examen exhaustif du Plan d'action devrait ainsi permettre d'évaluer « l'efficacité » des activités financées, c'est-à-dire d'apprécier globalement dans quelle mesure les financements ont permis d'atteindre les résultats escomptés, en termes de qualité et de quantité.

Les réserves du Conseil du FEM ainsi que l'adoption d'une décision sur l'examen exhaustif du Plan d'action témoignent d'une volonté des pays et des organismes donateurs à assurer une certaine visibilité, voire contrôle sur l'allocation des ressources financières par rapport aux activités de création de capacités. Alors que les demandes de création de capacités se font toujours plus nombreuses, les bailleurs de fonds tendent ainsi à adopter une approche prudente.

VI. DES QUESTIONS EMERGENTES

Abordées dans le point de l'ordre du jour sur les "autres questions scientifiques et techniques", la question des droits et des obligations des pays de transit ainsi que celle du rôle de la recherche publique ont donné lieu à des débats importants dans les autres sujets en discussion.

1. Droits et obligations des pays de transit

Dans le Protocole, les pays de transit ne bénéficient pas du même traitement que les pays importateurs. Les règles leur sont moins favorables. Ainsi, par exemple, ils sont exclus de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause qui s'applique pour les OVM destinés à être introduits dans l'environnement. Selon cette procédure, les exportateurs doivent notifier aux autorités compétentes du pays importateur tout mouvement transfrontière qui se déroule pour la première fois. A priori, les Parties qui sont des pays de transit n'ont ainsi aucun contrôle sur les OVM qui circulent sur leur territoire vers d'autres pays. De même, ils ne sont pas explicitement concernés par les règles en matière d'identification d'OVM-AHAT. Cependant, en vertu du Protocole, les pays sont libres d'adopter des législations au niveau national pour réglementer le transport d'OVM sur leur territoire.

A Montréal, la question des droits et obligations des pays de transit a été débattue dans les discussions sur les "Autres questions scientifiques et techniques" ainsi que dans celles sur la notification.

Dans la décision sur les « Autres questions scientifiques et techniques », la COP-MOP « invite les Parties, les autres gouvernements et les organisations internationales compétentes à transmettre leurs points de vue, au plus tard six mois avant la tenue de la troisième réunion des Parties de la [COP-MOP], concernant l'éclaircissement des droits et/ou obligations des Etats de transit, et notamment de la documentation ». Ces points de vue seront synthétisés dans un rapport qui sera discuté lors de la COP-MOP 3.

Concernant la notification, les pays de transit (notamment des pays d'Afrique australe et Cuba) ont pris des positions fermes pour qu'un traitement spécial soit défini à leur égard en matière d'information. Comme souligné précédemment, ils ont obtenu dans le cadre des options à examiner pour l'application de l'article 8, que soit mentionnée la nécessité pour l'exportateur de « reconnaître le droit d'une Partie de transit de réglementer le transport d'organismes vivants modifiés sur son territoire » et d'adresser « une communication écrite aux autorités nationales de la partie de transit, si le règlement de celle-ci le demande ».

Ces deux décisions constituent des progrès importants pour les pays de transit, même si ces recommandations concernent pour le moment l'échange d'informations. Il faudra attendre la COP-MOP 3 pour que des décisions plus opérationnelles soient éventuellement prises sur ces sujets.

2. Rôle de la recherche publique

Le Protocole ne mentionne pas spécifiquement le rôle de la recherche publique (ou privée). Néanmoins, la recherche est concernée à plusieurs niveaux, d'une part, parce que le Protocole réglemente les OVM destinés à être utilisés en milieu confiné, et d'autre part, parce la recherche joue un rôle important dans l'évaluation des risques sur la biosécurité ou dans l'étude des impacts socio-économiques liés aux OVM.

Lors de la COP-MOP 2, des recommandations concernant la recherche ont été formulées dans plusieurs domaines:

- > Autres questions scientifiques et techniques: les Parties sont encouragées à "partager les résultats de la recherche publique dans le domaine de la prévention des risques biotechnologiques

par le biais du Centre d'information sur la prévention biotechnologique rattaché au Centre d'échange [...]";

- > Renforcement de capacités: dans la partie concernant le mécanisme de coordination, le milieu de la recherche publique est sollicité indirectement à travers les universités et les autres institutions offrant des cours d'enseignement. Par exemple, les pays développés et le FEM sont invités à fournir des appuis à la formation et à l'enseignement en matière de prévention des risques biotechnologiques (bourses, soutien de programmes pour la formation de formateurs, etc.) ou à favoriser, par le biais de leurs instituts de formation/universités, des partenariats de collaboration avec des institutions des pays en développement afin qu'ils puissent « participer de façon proactive aux processus pertinents relatifs à la prévention des risques biotechnologiques aux niveaux national, régional et international, afin de se familiariser avec les questions, besoins et défis actuels liés à la prévention des risques biotechnologiques ». Une des recommandations précise également la nécessité pour les pays développés d'appuyer le développement d'une recherche "indépendante" dans les pays en développement ou dans les pays à économie en transition.
- > Considérations socio-économiques : comme mentionné précédemment, la décision sur l'article 26.2 fait référence à la nécessité d'accroître les efforts de recherche sur l'étude des impacts socio-économiques des OVM.

Hasard ou coïncidence, le milieu de la recherche était largement représenté lors de la COP-MOP 2, à la différence des réunions précédentes. Près d'une trentaine de chercheurs venant des différentes régions du monde a participé aux débats, regroupés au sein de la Fondation pour la recherche publique. Cette Fondation a pour vocation d'impliquer plus fortement le milieu de la recherche dans les négociations du Protocole, qui est effectivement particulièrement concerné en tant qu'acteur. Cependant, il faut souligner que cette Fondation est financée en grande partie par la coopération américaine et quelques grandes entreprises des biotechnologies et qu'elle a été créée à l'initiative de personnes réputées proches de ce secteur. La teneur des interventions réalisées par les représentants de la Fondation pour la recherche publique, que ce soit en plénière, dans les groupes de travail ou dans des ateliers parallèles que la Fondation organisait, a laissé un certain nombre de délégués sceptiques quant à l'objectif réel visé par cette institution. Les messages adressés par la Fondation consistaient d'une part, à mettre en avant l'intérêt des recherches menées pour créer de nouveaux OVM répondant soit disant aux besoins des pays en développement, sans questionner les risques environnementaux ou sanitaires posés par ces OVM, et d'autre part, à inviter les Parties à ne pas définir des règles trop strictes qui pourraient bloquer l'innovation.

VII. DES COOPERATIONS A GEOMETRIE VARIABLE

La coopération avec d'autres initiatives, organisations et conventions internationales est un élément essentiel pour assurer la mise en œuvre effective du Protocole. Il est essentiel de favoriser le partage de l'information et des expériences avec les différents accords ou organisations concernés par les règles du Protocole d'une part, et d'assurer la reconnaissance mutuelle des normes en lien avec la biosécurité, d'autre part. A Montréal, la question de la coopération a fait l'objet d'un point spécifique dans l'ordre du jour. Mais elle a également été abordée lors des discussions sur des questions de fond tels que l'évaluation et la gestion des risques et la participation et la sensibilisation du public.

Les principaux points d'achoppement concernant la coopération ont porté sur les relations du Protocole, avec les règles de l'OMC et les organisations internationales de normalisation concernées par la biosécurité, d'une part, et avec la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, d'autre part. Il faut néanmoins souligner l'adoption d'une recommandation sur la coopération avec les or-

ganisations internationales compétentes intervenant dans les domaines du transport et de l'emballage et qui examinent les questions liées à la biosécurité.

1. Relations avec l'OMC : les tensions demeurent

La question des relations avec l'OMC n'est pas nouvelle. Elle a fait l'objet de longues heures de discussion pendant les négociations du Protocole. Si le Protocole stipule que les « accords sur le commerce et l'environnement devraient se soutenir mutuellement en vue de l'avènement d'un développement durable », le sujet reste toujours aussi conflictuel. Il oppose principalement l'Union européenne et les pays exportateurs d'OVM, à travers les voix du Brésil et de la Nouvelle-Zélande.

Dans les débats sur la coopération avec d'autres initiatives, accords internationaux, les pays exportateurs d'OVM ont refusé les propositions de l'Union européenne rappelant, en substance, la nécessité d'assurer des synergies entre les accords de l'OMC (accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et accord sur les obstacles techniques au commerce) et le Protocole. Ainsi pour l'Union européenne, la coopération avec les Comités pertinents de l'OMC n'est pas une fin en soi. Elle a pour objectif d'assurer un soutien mutuel des différents accords. Les pays exportateurs d'OVM ont refusé de faire ce lien. En revanche, ils ont fortement insisté sur la coopération avec les organisations qui édictent des normes sur la sécurité sanitaire, la santé des végétaux ou la santé des animaux (Codex alimentarius, Convention internationale pour la protection des végétaux [CIPV], Office international des épizooties [OIE]) et sur lesquelles l'OMC s'appuie. Par exemple, dans le cadre des débats sur l'évaluation et la gestion des risques, les pays exportateurs d'OVM sont fervents partisans de l'utilisation des lignes directrices, approches ou principes développés dans ce domaine par le Codex alimentarius, la CIPV ou l'OIE, arguant qu'il n'est pas nécessaire a priori de développer des standards spécifiques au Protocole sur la biosécurité. Les autres pays sans pour autant exclure *de facto* l'utilisation des normes développées par ces organisations internationales, estiment que tous les domaines ne sont pas couverts, et qu'il est par conséquent nécessaire d'identifier les « gaps » dans les pratiques existantes pour développer des standards spécifiques au Protocole.

Les recommandations résultant de ces débats sont relativement consensuelles. La COP-MOP demande au Secrétariat de « poursuivre les efforts visant à obtenir le statut d'observateur pour le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique au sein du Comité sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et du Comité sur les obstacles techniques au Commerce de [l'OMC] » et de « renforcer sa coopération avec la Commission du Codex alimentarius, l'Office international des épizooties et la Convention pour la protection des végétaux sur les questions d'intérêt mutuel ». Ainsi aucune référence explicite n'est faite avec l'objectif sous-tendu, qui est la conciliation des règles de l'OMC avec celles du Protocole.

2. Le rapprochement avec la Convention d'Aarhus : une avancée dans le domaine de la participation du public

Le rapprochement du Secrétariat du Protocole avec celui de la Convention d'Aarhus est une demande forte de l'Union européenne, qui est Partie à cette convention régionale signée dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe de l'Organisation des Nations Unies (CEE/ONU). L'Union européenne a ainsi défendu l'inclusion de références à la Convention d'Aarhus lors des discussions sur la participation du public et sur la coopération avec les autres initiatives et accords internationaux. Ne connaissant pas véritablement le contenu de la Convention d'Aarhus, la majorité des pays ne comprenaient pas l'intérêt immédiat d'un rapprochement avec cet accord de portée régionale. Les plus grandes réserves ont été exprimées par le Brésil et la Nouvelle-Zélande, qui ne souhaitaient pas de référence à la Convention d'Aarhus. Néanmoins, l'Union européenne a réussi convaincre ses partenaires et des liens sont faits dans les deux décisions portant sur la coopération et sur la participation du public, avec les travaux en cours dans le cadre de la Convention.

3. Coopération avec les organisations compétentes dans le domaine du transport et de l'emballage : un pas en avant pour la COP- MOP 3

A sa troisième réunion, la COP-MOP devra aborder un autre point important de l'article 18 sur l'identification, conformément à son programme de travail à moyen terme. Elle devra ainsi « déterminer s'il est nécessaire et comment élaborer des normes d'identification, de manipulation, d'emballage et de transport, en consultant d'autres organismes internationaux compétents en la matière (article 18. 3) ». Dans cette perspective, la décision sur la coopération avec d'autres initiatives, conventions et organisations prévoit qu'une coopération soit établie par le Secrétariat exécutif avec l'Organisation mondiale des douanes, l'Organisation internationale de normalisation, le Sous-comité du transport des marchandises dangereuses des Nations Unies, l'Association du transport aérien international et d'autres organisations compétentes des douanes et des transports qui examinent les questions de biosécurité, « en vue de développer une approche harmonisée de l'emballage et du transport des [OVM], en préparation de l'examen, à la troisième réunion de la [COP-MOP], de la nécessité et des modalités de l'élaboration de normes relatives aux pratiques d'identification, de manipulation, d'emballage et de transport [...]».

Le paragraphe 3 de l'article 18 qui prévoit l'élaboration de normes communes sur l'identification suscitera probablement des débats importants lors de la prochaine COP-MOP. Par conséquent, cette décision est importante. L'expérience de ces organisations dans le domaine du transport et de l'emballage sera en effet utile pour préparer les négociations à venir.

VIII. DE LA REGLE DU CONSENSUS AU DROIT DE VETO ?

Dans le système des Nations Unies, la règle du consensus prévaut pour toute décision. Les négociations dans le cadre du Protocole sont affectées par un handicap inhérent à cette règle: celui de la difficulté de trouver un consensus entre près de 120 pays Parties, dont des pays exportateurs d'OVM. Paradoxalement, la règle du consensus laisse le champ libre au droit de veto, c'est-à-dire à la possibilité pour chaque pays membre de bloquer les négociations s'il estime que ses intérêts ne sont pas satisfaits. Au final, un accord n'est entériné que si aucun pays ne s'y oppose.

Les discussions sur la documentation accompagnant les OVM destinés à l'alimentation animale ou humaine, ou à la transformation ont bien révélé les limites de la règle du consensus. L'échec des négociations est lié principalement à deux pays qui n'étaient pas prêts au compromis et restaient focalisés sur la défense de leurs propres intérêts commerciaux. Lors des dernières discussions en groupe de travail, la Présidente de ce groupe a décidé de transmettre pour adoption en plénière, un texte qui rassemblaient la majorité des voix des pays Parties. Il s'agissait alors d'une interprétation large du consensus. Lors de la plénière de clôture, le projet de texte n'a pas été adopté face à l'absence de consensus. C'est alors une interprétation stricte de la règle du consensus qui a été privilégiée, équivalant au droit de veto.

La question de la règle du consensus a été à l'origine de désaccords importants lors des discussions sur le projet de règlement intérieur du Comité de respect des obligations. Lors de sa réunion en mars, le Comité de respect des obligations avait décidé qu'en l'absence de consensus, la décision devait être prise en dernier recours par vote à la majorité des deux tiers¹. Cependant la Nouvelle-Zélande s'est opposée à cette proposition. Par conséquent, la décision sur le règlement intérieur a été adoptée avec des crochets pour les procédures de vote à appliquer.

¹ Cette règle est appliquée dans d'autres accords multilatéraux sur l'environnement, qui prévoient des procédures de respect des obligations.

Avec l'augmentation du nombre de Parties au Protocole et surtout la ratification possible du Protocole par de grands pays exportateurs d'OVM (l'Argentine serait prête à ratifier le Protocole dans les mois à venir), la recherche du consensus va devenir de plus en plus délicate, au détriment probablement de l'adoption de mesures contraignantes en particulier dans les domaines de l'identification et de la responsabilité.

IX. LES PAYS EXPORTATEURS D'OVM, GRANDS GAGNANTS DE LA COP-MOP

A la différence de la COP-MOP 1, le groupe de Miami et ses alliés Parties au Protocole sortent grands gagnants de cette réunion. L'absence d'accord sur des modalités sur l'identification leur permet de continuer à exporter sans contrainte leurs cargaisons. L'alliance Union européenne - Afrique - Asie/Pacifique s'est rompue dans les dernières heures de discussion clé de la COP-MOP.

1. Les pays exportateurs d'OVM retrouvent leur voix

L'absence d'accord sur l'identification a largement bénéficié au groupe de Miami et à ses alliés. La Nouvelle-Zélande, le Brésil, et dans une moindre mesure, le Pérou, n'ont fait aucune concession sur l'article 18. Ils ont fait preuve également d'une grande intransigeance sur les « nouveaux » sujets, soucieux des impacts potentiels des règles du Protocole sur le commerce mondial des matières premières agricoles et des OVM en particulier. Par conséquent, les grands pays exportateurs d'OVM non Parties au Protocole, sont très peu intervenus en plénière et en groupe de travail, préférant les discussions bilatérales avec leurs porte-parole. A leur côté, se trouvaient l'industrie (CropLife International, la Coalition globale de l'industrie, la coalition internationale du commerce des céréales, etc.) et la Fondation de la Recherche publique, intervenant fréquemment pour dénoncer les entraves que pourraient causer de nouvelles règles du Protocole sur le commerce mondial ou sur les activités de recherche visant à développer de nouveaux OVM.

Il faut souligner également les interventions de l'Argentine et l'Afrique du Sud, pays en développement exportateurs d'OVM qui à plusieurs reprises, se sont positionnés en leader pour des activités de coopération Sud-Sud (notamment sur la participation du public et la création de capacités).

2. Le bloc Union européenne – Afrique - Asie/Pacifique se disloque

La COP-MOP 2 a été marqué par l'éclatement du bloc Union européenne – Afrique – Asie/pacifique dans les derniers moments clés de la négociation. Bien que l'Union européenne tenait une position plutôt médiane par rapport aux groupes Afrique (plus la Chine) et Asie-Pacifique, le bloc était relativement soudé durant les négociations. Cependant dans les instants finaux cruciaux, la scission est venue du groupe Asie/Pacifique qui a refusé de rejoindre le groupe Afrique et l'Union européenne pour accepter le texte de compromis proposé par la Suisse. Par conséquent, ce refus a largement profité au Brésil et à la Nouvelle-Zélande, qui ainsi, n'étaient plus isolés dans leur opposition au texte.

Au cours des négociations, le groupe africain est apparu fragile. Son unité ne semble reposer que sur un seul homme son porte-parole, le délégué éthiopien Tewelde Egziabher. Ardent défenseur du Protocole depuis le début des négociations, il réussit à fédérer le continent africain malgré la présence de pays plutôt favorables aux OGM. Mais les pressions exercées pour faire éclater le groupe africain sont nombreuses aussi bien sur le terrain (l'agence d'aide au développement américaine (USAID) verse des millions de dollars pour développer des programmes de biotechnologies) que dans le cadre des négociations. Le refus des autorités canadiennes d'accorder un visa au délégué éthiopien pour venir participer au groupe spécial sur la responsabilité et à la COP-MOP 2, en est une importante. Pourtant, selon un accord avec le Secrétariat de la Convention sur la diversité bio-

logique qui est basé à Montréal, les autorités canadiennes doivent garantir l'octroi de visa aux délégués. Une mobilisation internationale importante a été nécessaire pour que le délégué éthiopien obtienne finalement son visa. Mais les problèmes de visas ont empêché plusieurs autres délégués de pays en développement d'assister aux négociations.

X. PERSPECTIVES POUR LA COP-MOP 3

Lors de la clôture de la COP-MOP 2, le porte-parole africain a rappelé qu'il y a 5 ans, les pays avaient décidé d'assurer la transparence dans le commerce mondial des OVM avec l'article 18, y compris le Brésil qui à l'époque ne produisait pas d'OVM. En raison de l'absence d'accord sur l'identification, la COP-MOP 2 apparaît donc comme un échec, les avancées sur les autres sujets étant relativement minimes. De nombreux pays Parties, appuyés par les ONG ont exprimé leur déception et surtout leur incompréhension face à l'intransigeance de certains pays et à leur manque d'argument. La probabilité d'obtenir un accord sur ce sujet lors de la COP-MOP 3 apparaît pour certains très faible, d'autant plus que l'Argentine est susceptible de ratifier le Protocole dans les prochains mois. De fait, certains pays ne cachent pas leur crainte que le Protocole soit progressivement vidé de sa substance.

La COP-MOP3 s'annonce donc difficile avec entre autres, la poursuite des discussions sur l'article 18. 2a) mais également avec le lancement de négociations sur l'article 18. 3 portant sur l'élaboration de normes en matière d'identification, de manipulation, de transport et d'emballage. Le Brésil qui doit accueillir la prochaine COP-MOP en mars 2006, a voulu se montrer rassurant sur les chances de parvenir à un accord. Dans quelle mesure le Brésil pourra-t-il se permettre un échec dans son pays ?

Annexe: Tableau récapitulatif des principales décisions

	Principales décisions attendues	Principales décisions adoptées
Questions récurrentes		
Identification (article 18, § 2.a)	Adoption des modalités concrètes d'identification des OVM destinés à l'alimentation humaine ou animale, ou à la transformation (examen du projet de texte proposé par le groupe spécial d'experts sur l'article 18. § 2a)	Aucune décision adoptée. La décision de la COP-MOP 1 et les législations nationales en vigueur s'appliquent.
Responsabilité et réparation (article 27)	Examen du rapport du groupe spécial d'experts sur la responsabilité et la réparation (réunion du 25 au 27 mai 2005)	Adoption du rapport du groupe de travail spécial à composition non limitée (25-27 mai 2005)
« Nouveaux » sujets		
Notification (article 8)	<p>Deux options :</p> <ul style="list-style-type: none"> > Examen des modalités d'application de l'article > Report de l'examen à une date ultérieure lorsque suffisamment d'informations sur les expériences nationales auront été rassemblées ; 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Echange d'informations sur les expériences nationales sur l'application de l'article 8 rassemblées au moyen des rapports nationaux intérimaires, et par le biais du Centre d'échange ; 2. En attendant l'élaboration des modalités d'application de l'article 8 prévue à la 4^e COP-MOP, examen d'options par les Parties au Protocole, notamment : <ol style="list-style-type: none"> (a) « Appliquer les mesures nécessaires pour faire respecter les conditions de notification ; (b) Exiger que l'exportateur emploie la langue déterminée par la Partie importatrice dans la notification ; (c) Reconnaître le droit d'une Partie de transit de réglementer le transport d'organismes vivants modifiés sur son territoire et d'exiger que l'exportateur adresse une communication écrite aux

		autorités nationales de la partie de transit, si le règlement de celle-ci le demande. »
Evaluation et gestion des risques (articles 15 et 16)	Examen de mesures à prendre sur : <ul style="list-style-type: none"> > La création de capacités et échanges d'expériences > L'échange d'information > La nécessité de créer un organe subsidiaire 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Etablissement d'un groupe spécial d'experts techniques sur l'évaluation et la gestion des risques qui se réunira avant la COP/MOP 3, et aura pour mandat notamment : <ol style="list-style-type: none"> (a) D'examiner la nature et la portée des approches utilisées actuellement pour évaluer les risques, à partir des expériences nationales et des textes d'orientations existants ; (b) D'évaluer la pertinence de ces approches et de déterminer leurs lacunes ; (c) D'identifier les domaines dans lesquels les limites de capacités sont susceptibles d'empêcher la mise en œuvre effective des dispositions du Protocole se rapportant à l'évaluation des risques, et dans lesquels des activités de création de capacités seraient nécessaires ; (d) De soumettre un rapport à la 3^e COP-MOP. 2. Organisation avant la 4^e COP-MOP, et sous réserve des fonds disponibles, d'ateliers régionaux sur la création de capacités et la mise en commun d'expériences sur l'évaluation et la gestion des risques, en tenant compte des conclusions du groupe spécial d'experts techniques
Considérations socio-économiques (article 26. 2)	Examen d'options sur la coopération dans le domaine de la recherche et l'échange d'information sur les impacts socio-économiques : <ul style="list-style-type: none"> > Poursuite de la coopération dans le cadre d'accords et de processus existants > Renforcement des efforts de recherche sur les impacts socio-économiques et accroissement des ressources financières > Partage de l'information sur les méthodes et les résultats de recherche (Centre 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Accentuation par les Parties, les non Parties et les organisations compétentes, des efforts de recherche sur l'impact socio-économique des OVM et allocation des ressources nécessaires pour ce faire ; 2. Partage des informations concernant les recherches sur l'impact socio-économique des OVM (méthodes employées et résultats obtenus) par le biais du Centre d'échange ; 3. Avis et études de cas sur l'impact socio-économique des OVM à transmettre par les Parties, non Parties et les organisations internationales compétentes au Secrétariat, au moins six mois avant la COP-MOP 4 ;

	<p>d'échange, lignes directrices de la CDB)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Communication au Secrétariat des opinions sur les impacts socio-économiques des OVM 	<p>4. Elaboration par le Secrétariat d'un rapport faisant la synthèse des avis transmis, pour examen par la COP-MOP 4.</p>
<p>Sensibilisation et participation du public (article 23. 1a)</p>	<p>Examen des options pour la coopération des Parties avec d'autres Etats et organismes internationaux, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> > Développer des actions de coopération aux échelons sous-régional, régional et international ; > Favoriser les synergies entre la Convention d'Aarhus et la Convention sur la diversité biologique; > Faire entreprendre par le Secrétariat un rapport de synthèse sur l'état d'application du paragraphe 1 a), sur la base des communications reçues par les Parties ; > Inviter le FEM ainsi que d'autres institutions de financement internationaux à apporter leur soutien financier aux pays en développement et autres pays en transition économique pour les aider à mettre en place des activités et projets de sensibilisation, d'éducation et de participation du public. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Invitation « pressante » des Etats Parties et non Parties à élaborer et mettre en œuvre des programmes nationaux de sensibilisation, d'éducation et de participation ; 2. Invitation des institutions de financement multilatérales (FEM) et bilatérales, et des organisations internationales compétentes à apporter leur soutien financier aux pays en développement (pays les moins avancés et petits Etats insulaires) et aux pays à économie en transition pour les aider à élaborer des activités et projets de sensibilisation, d'éducation et de participation du public ; 3. Partage des informations et des études de cas sur les activités actuelles des pays Parties, pays non parties et des organisations internationales compétentes, dans les domaines concernés, par le biais du Centre d'échange (cas d'entreprises réussies, pratiques optimales, enseignements tirés et limites relevées); 4. Encouragement des Etats à impliquer, de façon optimale, les médias dans la promotion de l'éducation et de la sensibilisation du public ; 5. Formulation et soutien d'initiatives régionales et sous-régionales ; 6. Invitation des Parties, d'autres Etats et des organisations internationales compétentes à « explorer et optimiser les opportunités de coopération en vue de favoriser la sensibilisation, l'éducation et la participation du public en ce qui a trait aux organismes vivants modifiés, dans les cadres prévus par les instruments nationaux et internationaux connexes, notamment la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en

		<p>matière d'environnement » ;</p> <p>7. Examen des progrès réalisés dans l'application du paragraphe 1 a) de l'article 23 du Protocole lors de la COP-MOP 5.</p>
Autres questions scientifiques et techniques	<p>Deux options :</p> <p>> Intégrer les autres questions techniques et scientifiques identifiées aux travaux de la COP-MOP qui leur sont liés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - obligations et droits des Etats de transit ; - produits pharmaceutiques OVM pour usage vétérinaire; - échange d'information sur la recherche en matière de prévention des risques biotechnologiques ; - développement de la biotechnologie dans le secteur public de la recherche ; - échantillonnage et détection ; - présence accidentelle et seuils. <p>> Différer l'examen de ces questions</p>	<p>1. <i>Obligations et droits des Etats de transit</i> : invitation des pays Parties, des autres gouvernements et des organisations internationales compétentes à transmettre leurs points de vue, au plus tard 6 mois avant la tenue de la 3^e COP-MOP, concernant l'éclaircissement des droits et/ou des obligations des Etats de transit, et notamment la documentation (article 18). Un rapport de synthèse de ces vues sera élaboré et discuté à la COP-MOP 3.</p> <p>2. <i>Echange d'information sur la recherche en matière de prévention des risques biotechnologiques</i> : encouragement des Etats Parties, des autres gouvernements et organisations compétentes à partager les résultats de la recherche publique dans ce domaine, par le biais du Centre d'information sur la prévention des risques biotechnologiques, rattaché au Centre d'échange.</p> <p>3. <i>Examen de la nécessité d'établir un organe subsidiaire traitant des questions scientifiques, dont l'évaluation et la gestion des risques</i> : invitation des Parties et des autres gouvernements à transmettre leurs points de vue sur cette question au moins 6 mois avant la 3^e COP-MOP, ainsi que sur la nature d'un tel organe si celui-ci devait être créé.</p>
Questions permanentes		
Fonctionnement et activités du Centre d'échange	<p>Adoption d'un programme de travail pluri-annuel, celui-ci étant structuré autour de 5 éléments principaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Structure et fonction du Portail central ii. Contenu et gestion de l'information iii. Echange d'informations et d'expériences relatives aux OVM 	<p>1. Adoption du programme de travail pluriannuel, tel que proposé par le Secrétariat ;</p> <p>2. Exhortation des Parties, non Parties et autres utilisateurs à fournir, en temps opportun, des informations pertinentes au Centre d'échange, en particulier celles relatives aux décisions sur la dissémination d'OVM dans l'environnement ou sur l'importation, ainsi qu'à des évaluations des risques entreprises</p>

	<p>iv. Création de capacités et accès par des moyens autres que l'Internet</p> <p>v. Examen des activités</p>	<p>avant l'entrée en vigueur du Protocole ;</p> <p>3. Invitation des pays Parties, non Parties et des organisations internationales compétentes à fournir des informations sur la prévention des risques biotechnologiques par le biais du Centre de documentation du Centre d'échange.</p>
Rapport du Comité de respect des obligations	Adoption du projet de règlement intérieur pour les réunions du Comité	<p>Adoption du projet de règlement intérieur définissant les procédures notamment pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> > le vote¹ > la diffusion et l'examen des informations > la publication des documents et des informations > le statut de membre > la participation aux procédures du Comité
Etat des lieux des activités de création de capacités	<p>Adoption de mesures sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> > Le mécanisme de coopération > Les besoins et priorités en matière de création de capacités > L'examen de la mise en œuvre du Plan d'action 	<p>Etat des activités de création de capacités</p> <p>1. <i>Mécanisme de coordination</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> > Demande aux Parties, aux autres gouvernements et aux organisations compétentes de partager l'information par le biais du mécanisme de coordination et du Centre d'échange pour en assurer la qualité et la fiabilité ; > Invitation des Parties, des autres gouvernements et des organisations compétentes à communiquer des informations sur les cours d'enseignement et stages de formation existants sur la biosécurité pour alimenter le répertoire élaboré par la réunion de coordination des universités et institutions offrant des programmes d'enseignements et de formation dans ce domaine (<i>octobre 2004</i>) ; > Invitation des pays développés et du FEM à fournir des appuis à la formation et à l'enseignement en matière de prévention des risques biotechnologiques (bourses, soutien de programmes pour la formation de formateurs, etc.) ;

¹ Face à l'absence d'accord sur les procédures de prises de décision, l'article relatif au vote reste entre crochets

		<p>> Invitation des institutions offrant des cours d'enseignement et de formation à notamment, créer des partenariats de collaboration avec des institutions des pays en développement et « participer de façon proactive aux processus pertinents relatifs à la prévention des risques biotechnologiques aux niveaux national, régional et international, afin de se familiariser avec les questions, besoins et défis actuels liés à la prévention des risques biotechnologiques »;</p> <p>2. <i>Besoins et priorités en matière de création de capacités et mesures éventuelles pour y répondre :</i></p> <p>> Encouragement des Parties et des autres gouvernements qui ne l'ont pas encore fait, à formuler des stratégies nationales de création de capacités sur la prévention des risques biotechnologiques ;</p> <p>> Promotion des initiatives et approches régionales et sous-régionales visant à établir des priorités et besoins communs ;</p> <p>> Encouragement des Parties et des autres gouvernements « à se servir efficacement des moyens et de l'expertise mis à leur disposition, notamment par le fichier d'experts » ;</p> <p>> Invitation des pays donateurs à aider les PED à « acquérir les capacités voulues pour mener des recherches indépendantes dans le domaine de la prévention des risques biotechnologiques » et à simplifier les procédures de mise à disposition de ressources financières.</p> <p>3. <i>Examen exhaustif du Plan d'action :</i></p> <p>> Adoption du mandat pour l'examen exhaustif du Plan d'action ;</p> <p>> Invitation des Parties, des autres gouvernements compétentes à présenter des rapports d'activités sur les initiatives lancées dans le cadre du Plan d'action en vue de la COP-MOP 3</p> <p>Fichier d'experts</p> <p>> Rappel aux Parties et non Parties sur la nécessité de soumettre des nominations d'experts au Secrétariat et d'utiliser le fichier d'experts</p>
--	--	--

<p>Coopération avec d'autres initiatives, conventions et organisations internationales</p>	<p>Examen des activités entreprises et décision d'autres mesures à prendre en matière de coopération</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Poursuite des efforts visant à obtenir le statut d'observateur pour le Secrétariat de la CDB au sein des Comités sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et du Comité sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC ; 2. Renforcement de la coopération avec la Commission du Codex Alimentarius, l'Office international des épizooties et la Convention internationale pour la protection des végétaux sur les « questions d'intérêt mutuel » 3. Etablissement d'une « coopération avec l'Organisation mondiale des douanes, l'Organisation internationale de normalisation, le Sous-comité du transport des marchandises dangereuses des Nations Unies, l'Association du transport aérien international [...] en vue de développer une approche harmonisée de l'emballage et du transport d'organismes vivants modifiés » en vue de l'examen par la COP-MOP 3 du besoin et des modalités d'élaboration de normes relatives aux pratiques d'identification, d'emballage et de transport (article 18).
--	--	---