



Groupe de recherche et  
d'échanges technologiques

# **Un nouveau souffle pour le Protocole de Carthagène sur la biosécurité**

*Retours sur la troisième Réunion des Parties au Protocole de  
Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques*

*Curitiba, 13 – 17 mars 2006*

Anne Chetaille  
Pôle Politiques publiques et régulation internationales

Mars 2006

**GRET**

Groupe de recherche et d'échanges technologiques  
211-213 rue La Fayette 75010 Paris, France  
Tél. : 33 (0)1 40 05 61 61 - Fax : 33 (0)1 40 05 61 10  
gret@gret.org - <http://www.gret.org>

# Sommaire

<b>INTRODUCTION</b>	<b>5</b>
Rappel de l'ordre du jour	5
Ce qu'il faut retenir	6
<b>I. IDENTIFICATION DES OVM DESTINÉS À L'ALIMENTATION OU A LA TRANSFORMATION : ENFIN UN ACCORD</b>	<b>7</b>
<b>II. AUTRES DÉCISIONS, EN BREF</b>	<b>9</b>
1. Respect des obligations	9
2. Ressources financières et mécanisme de financement	10
3. Coopération avec les organisations internationales	10
4. Responsabilité et réparation	10
5. Opération et activités du Centre d'échange sur la biosécurité	11
6. Manipulation, transport, emballage et identification	11
7. Evaluation et gestion des risques	12
8. Droits et obligations des pays de transit	12
9. Renforcement des capacités et fichier d'experts	13
<b>III. LES PROTAGONISTES DE LA MOP 3</b>	<b>13</b>
1. Le revirement du Brésil et la discrétion de la Nouvelle-Zélande	14
2. Le Mexique, tiraillé entre le Protocole et son accord tripartite avec les Etats-Unis et le Canada	14
3. Les blocs Union européenne – Afrique – Asie/Pacifique rassurés	15
<b>IV. PERSPECTIVES POUR LA MOP 4</b>	<b>15</b>



# Introduction

La troisième Réunion des Parties au Protocole de Carthagène sur la biosécurité (MOP 3) s'est tenue du 13 au 17 mars 2006 à Curitiba (Brésil). Une vingtaine de décisions ont été adoptées par la Réunion des Parties<sup>1</sup> contribuant ainsi à la mise en œuvre effective du Protocole. Un accord sur l'article 18.2 a) sur l'identification des organismes vivants modifiés<sup>2</sup> (OVM) destinés à l'alimentation ou à la transformation a finalement pu être trouvé dans les derniers moments de la négociation, nécessitant une prolongation de la plénière de clôture jusqu'à 22h. Les autres textes ont été adoptés sans difficulté. Ils actent des progrès réalisés ou des lacunes constatées. Ils accordent une place importante à l'échange de points de vue et d'expériences, remettant des décisions plus sensibles à des Réunions des Parties ultérieures (évaluation et gestion des risques, droits et obligations des pays de transit, respect des obligations, etc.).

## Rappel de l'ordre du jour

Conformément à son programme de travail à moyen terme, la MOP 3 avait pour mandat d'examiner, entre autres, de nouveaux sujets tels que l'élaboration de normes d'identification, de manipulation, et de transport (article 18.3), les organes subsidiaires (article 30), le suivi et l'établissement des rapports (article 33) ainsi que l'évaluation et l'examen du Protocole (article 35). Outre ces nouveaux sujets, la MOP devait faire le bilan des activités du Centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques, de la mise en œuvre du Plan d'action sur la création de capacités et d'autres dispositions du Protocole telles que l'article 18.2 b) et c) sur l'identification des OVM destinés à être introduits dans l'environnement et des OVM destinés à être utilisés en milieu confiné (recherche). Un accord était également attendu sur l'identification des OVM destinés à l'alimentation ou à la transformation (OVM-AHAT). D'autre part, la MOP devait examiner trois rapports importants, celui du groupe de travail sur la responsabilité et la réparation, celui du Comité de respect des obligations et celui du groupe d'experts sur l'évaluation et la gestion des risques. Enfin, d'autres questions institutionnelles ou administratives plus générales devaient être également abordées : coopération avec d'autres conventions internationales, budget, ressources financières et mécanisme de financement. Ces points ont été traités soit en séance plénière, soit en groupe de travail, voire dans des groupes de négociation plus restreints pour les points les plus sensibles (groupe de contact, groupe des « Amis du Président »).

---

<sup>1</sup> Organe décisionnel du Protocole.

<sup>2</sup> « OVM » est le terme employé dans le Protocole. Il est défini comme une entité biologique capable de transférer ou de répliquer du matériel génétique, et qui possède une combinaison de matériel génétique inédite obtenue par recours à la biotechnologie moderne. Il s'agit donc des animaux, des plantes et des semences transgéniques. Toutes les graines brutes destinées à l'alimentation (riz, soja, etc.) sont prises en compte par le Protocole de Carthagène. En revanche, tous les produits dérivés d'OGM sont exclus du champ de l'accord. Ces produits sont soumis à d'autres règles internationales. Cette restriction du champ d'application de l'accord aux OVM est le résultat d'une forte pression exercée par les pays exportateurs d'OGM (Etats-Unis, Canada, etc.) pendant les négociations du Protocole.

## Ce qu'il faut retenir

- ▷ Accord sur l'identification des OVM destinés à l'alimentation ou à la transformation : grâce en partie à un revirement du Brésil, les pays Parties au Protocole ont pu définir les modalités d'application concrètes de l'article 18.2 a). Des informations claires et précises devront être fournies dans la documentation accompagnant les cargaisons d'OVM. Cette documentation devra indiquer « contient » des OVM-AHAT dans le cas où l'identité de l'OVM est connue. Une période transitoire est prévue pour permettre à certains pays Parties exportateurs de répondre à ces nouvelles exigences.
- ▷ Absence de consensus sur les procédures de vote du Comité de respect des obligations : plusieurs pays se sont une nouvelle fois opposés à l'utilisation du vote à la majorité qualifiée en cas de désaccord entre les membres du Comité. Le flou persiste sur la règle à appliquer en dernier recours. Cette question litigieuse sera examinée de nouveau lors de la MOP 4 (2008).
- ▷ Des décisions substantielles reportées à d'autres Réunions des Parties: les décisions de fond sur l'article 18.3 (élaboration de normes en matière d'identification, de manipulation, et de transport des OVM) et sur les articles 15 et 16 (évaluation et gestion des risques) sont reportées à la MOP 4. En ce qui concerne les droits et les obligations des pays de transit, la décision est mise à l'agenda de la MOP 5. Les pays Parties, les autres gouvernements et les organisations internationales sont invitées en attendant à soumettre leur point de vue au Secrétariat. Si cette approche est pragmatique, elle est peu favorable aux pays en développement qui ne disposent pas de législation sur la biosécurité, et des compétences techniques et scientifiques en matière d'évaluation et de gestion des risques.
- ▷ Anticipant une diminution des ressources financières du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), un appel fort des pays en développement et des économies en transition est lancé pour qu'une assistance technique et financière adéquate soit allouée pour la mise en œuvre du Protocole.
- ▷ Responsabilité et réparation, pas d'orientations complémentaires données par la MOP au groupe de travail mais des financements garantis: la MOP se contente de prendre note du rapport fourni par le groupe de travail chargé de proposer d'ici fin 2007 des règles et procédures sur la responsabilité et la réparation en cas de dommages liés à des mouvements transfrontières d'OVM. Mais elle décide d'allouer 800 000 dollars US pour la tenue des trois prochaines réunions du groupe de travail.
- ▷ Centre d'échanges sur la prévention des risques biotechnologiques et fichier d'experts, des outils sous-utilisés : la MOP 3 fait le même constat que la MOP 2 de Montréal. Peu d'informations sont fournies au Centre d'échange, notamment sur les décisions concernant les demandes d'importation d'OVM destinés à être introduits dans l'environnement. Quant au fichier d'experts, il est peu utilisé et les nominations d'experts dans certains pays ne sont pas toujours jugées « rigoureuses ».
- ▷ Une Réunion des Parties marquée par une série de revirements : pays hôte, le Brésil a surpris l'assemblée en adoptant une position en faveur de l'identification claire et précise des OVM-AHAT. Le Mexique a remplacé la Nouvelle-Zélande dans le camp des principaux opposants à une réglementation stricte sur l'identification des OVM-AHAT.

## I. IDENTIFICATION DES OVM DESTINES A L'ALIMENTATION OU A LA TRANSFORMATION : ENFIN UN ACCORD

---

Après l'échec de Montréal, tous les regards étaient tournés vers le Brésil, pays hôte de la 3<sup>e</sup> Réunion des Parties. Une décision sur les modalités d'application de l'article 18 2 a) relatif à l'identification des OVM destinés à l'alimentation ou à la transformation l'identification des OVM destinés à l'alimentation ou à la transformation, était indispensable pour mieux protéger les pays importateurs. Cette MOP 3 aura consacré une fois de plus, de nombreuses heures de négociation en groupes restreints (groupe de contact et groupe des « Amis du président »).

Voici quelques dispositions clés de la décision :

▷ « Contient » versus « Peut contenir »

Les pays devront fournir des informations claires et détaillées sur l'identité des OVM-AHAT qu'ils exportent. Cependant, deux situations sont envisagées :

- Si l'identité de l'OVM est connue grâce notamment à des systèmes de préservation de l'identité, la documentation accompagnant les OVM-AHAT doit indiquer « contient » des OVM-AHAT ;
- Si cette identité n'est pas connue, la documentation accompagnant la cargaison doit indiquer « peut contenir » un ou plusieurs OVM-AHAT.

Les systèmes de préservation de l'identité ne sont pas définis dans le texte du Protocole. Mais ils font généralement référence à l'ensemble des moyens visant à assurer la séparation des filières OVM – non OVM.

▷ Informations additionnelles

Outre cet étiquetage « contient » ou « peut contenir », la documentation accompagnant les OVM-AHAT doit indiquer dans les deux cas :

- Que les OVM ne sont pas destinés à être introduits intentionnellement dans l'environnement : cette information est utile en particulier pour les pays en développement où une grande partie des plantes cultivées ne sont pas issues de semences en tant que telles (cas du maïs en grain importé et planté en Afrique) ;
- Les noms communs, scientifiques et, s'ils existent, les noms commerciaux des OVM concernés<sup>3</sup> ;
- Le code de l'événement de transformation de l'OVM<sup>4</sup> ou son code d'identification unique<sup>5</sup> ;
- L'adresse Internet du Centre d'échange<sup>6</sup> pour de plus amples informations.

---

<sup>3</sup> Par exemple, Nom commun : maïs ; Nom scientifique : *Zea mays L* ; Nom commercial: Dekalb 818 YG

<sup>4</sup> L'intégration réussie d'un transgène dans une cellule est appelée un événement de transformation. Par exemple, "MON810" et "Bt176" sont des événements de transformation. Ces combinaisons de lettres et de chiffres qu'on retrouve souvent pour le maïs, sont fondamentales, d'une part pour les scientifiques réalisant des évaluations de risques, et d'autre part, pour déterminer la responsabilité en cas de dommages. Généralement, les risques associés avec un événement de transformation spécifique sont les mêmes (ou presque identiques) pour les différentes variétés commerciales.

<sup>5</sup> Le code d'identification unique permet de rassembler plusieurs types d'information sur l'identité de l'OVM échangé. Il est relié à une base de données, en l'occurrence, le Centre d'échange sur la biosécurité.

<sup>6</sup> Le Centre d'échange est une base de données directement accessible par Internet, administrée par le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique. Cette base de données contient un ensemble d'informations sur les

▷ Période transitoire

Les Parties évalueront lors de la MOP 5 (2010) l'expérience tirée de la mise en œuvre de ces dispositions en matière d'identification. Sur la base de cette évaluation, la MOP 6 pourra décider de rendre définitive ces exigences pour une identification claire et précise des OVM-AHAT. L'inclusion d'une période transitoire était la condition d'acceptation par le Brésil, de la mention « contient » dans le texte.

▷ Respect des exigences du pays importateur

Les pays exportateurs doivent s'assurer que la documentation accompagnant les cargaisons d'OVM-AHAT respecte les exigences du pays importateur. Implicitement, cette disposition reconnaît le droit de ces derniers à mettre en place des réglementations strictes, incluant par exemple des mesures sur les seuils de présence accidentelle d'OVM. Il s'agit d'un compromis qui satisfait en particulier l'Union européenne et la Nouvelle-Zélande, puisque d'une part, la législation de l'Union européenne en matière de traçabilité et d'étiquetage est implicitement reconnue, et d'autre part, il n'y a pas de référence explicite aux seuils. Rappelons que lors de la MOP 2, la Nouvelle-Zélande avait manifesté son opposition à l'inclusion de toute référence aux seuils.

▷ Type de documentation

La décision prévoit que la documentation accompagnant les cargaisons d'OVM-AHAT, ou bien soit incluse dans la facture commerciale, ou bien fasse l'objet d'un document séparé. Il reviendra à la MOP 5 d'examiner le format définitif de cette documentation. Notons que le type de documentation à utiliser cristallise aussi les conflits depuis l'adoption du Protocole. Il n'est pas anodin en matière de contrôle des informations fournies. En effet, l'utilisation d'un document spécifique au Protocole permettrait aux autorités nationales compétentes pour la biosécurité d'accéder plus facilement à ce document et de vérifier ainsi le contenu de l'information fournie. Dans le cas de la facture commerciale, l'accès à l'information serait plus restreint pour les autorités compétentes. Celles-ci devraient s'en remettre aux autorités douanières.

▷ Renforcement de capacités

Des dispositions en matière de renforcement sont également prévues dans la décision. Elles répondent à une demande des pays en développement exportateurs qui souhaitent bénéficier d'une assistance technique et financière pour mettre en œuvre les mesures liées à l'identification. Cependant, il est essentiel que cette assistance concerne uniquement les gouvernements et agences spécialisées. Elle ne doit pas servir *in fine* à subventionner les opérateurs privés.

▷ Echantillonnage et détection

La décision encourage les pays à coopérer pour faciliter l'échange d'expériences et le renforcement des capacités sur les questions de détection. Elle les invite également à soumettre des informations liées à leur expérience dans ce domaine, ainsi que leur avis sur la nécessité de, et les modalités pour développer des critères en vue d'une harmonisation des techniques d'échantillonnage et de détection. Cette question de l'harmonisation sera examinée lors de la MOP 4. Elle est importante car des méthodes de détection fiables, homogènes et précises sont nécessaires pour contrôler la présence d'OVM. Malgré les obligations des pays exportateurs

---

OVM (réglementations, décisions d'importation, résumés d'évaluation des risques, activités de renforcement de capacités, etc.).



en matière d'identification, les pays importateurs devront réaliser des tests sur les cargaisons de façon à s'assurer de l'exactitude des informations fournies et à vérifier que des variétés non autorisées n'entrent pas sur leur territoire. Par conséquent, il est essentiel que les pays importateurs qui ne disposent pas des techniques d'échantillonnage et de détection puissent se baser sur des référentiels communs admis dans le cadre du Protocole.

▷ Relations avec les non-Parties

A la demande du Mexique, la décision inclut une référence à l'article 24 du Protocole sur les relations entre Parties et non Parties. Elle indique que les mouvements transfrontières d'OVM entre Parties et non Parties doivent être compatibles avec l'objectif du Protocole. Elle ajoute que les obligations concernant la documentation ne s'appliquent pas aux mouvements transfrontières entre Parties et non Parties. Cette référence a été intégrée dans les dernières heures des négociations. Elle n'ajoute aucune obligation supplémentaire. Elle réaffirme simplement l'article 24 du Protocole et un principe général de droit international puisqu'un pays non Parties ne peut pas être lié à un accord qu'il n'a pas ratifié. L'inclusion de cette référence vise surtout à rassurer le Mexique qui est signataire d'un accord tripartite avec les Etats-Unis et le Canada. Cet accord valable deux ans prévoit des conditions sur la documentation très peu contraignantes par rapport à celles envisagées dans le Protocole : une cargaison de matières premières agricoles contenant moins de 5% sera considérée comme non-OGM.

## **II. AUTRES DECISIONS, EN BREF**

---

### **1. Respect des obligations**

La MOP 3 avait pour mandat d'adopter le rapport transmis par le Comité de respect des obligations (CRO). Dans ce rapport, le CRO proposait la suppression des crochets figurant autour de l'article 18 du règlement intérieur du Comité relatif aux procédures de vote. Lors de la précédente Réunion des Parties, cet article avait déjà fait l'objet de désaccords importants. Il stipulait qu'en l'absence de consensus, la décision devait être prise en dernier recours par vote à la majorité qualifiée aux deux tiers. En raison des divergences, l'article 18 était resté entre crochets. Mais la MOP 3 n'a pas permis d'aplanir ces oppositions. Plusieurs délégations notamment la Nouvelle-Zélande et le Brésil, ont continué à s'opposer à la règle de la majorité qualifiée, jugée trop contraignante par ces pays. Le Président du CRO n'a pas réussi à les convaincre de la nécessité d'adopter la règle du vote à la majorité qualifiée, laquelle permettrait au Comité d'assurer efficacement ses fonctions et serait sur la même ligne des mécanismes de respect des obligations prévus dans d'autres accords multilatéraux sur l'environnement.

En raison de l'impossibilité d'un compromis sur cette question, la décision de la MOP 3 prévoit que son examen est repoussé à la MOP 4 en vue d'un accord. Cette décision précise également que la MOP 4 sera saisie de l'examen de l'efficacité des procédures et mécanismes de respect des obligations, y compris l'étude de la question des mesures concernant les cas répétés de non respect prévue dans le cadre de l'évaluation générale de l'efficacité du protocole.

## **2. Ressources financières et mécanisme de financement**

La décision de la MOP 3 reflète en grande partie les demandes des pays en développement et en transition concernant le financement de la mise en œuvre des cadres nationaux sur la biosécurité. Anticipant de possibles diminutions des ressources financières du FEM, les Parties réitèrent l'importance d'affecter des moyens pour la mise en œuvre du Protocole dans ces pays. Elles demandent à la Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique à sa huitième réunion « d'envisager de donner » plusieurs orientations au FEM. Parmi ces orientations, les Parties prient « *instamment le Fonds pour l'environnement mondial d'appuyer la réalisation d'études nationales, régionales et sous-régionales dressant un bilan de la situation afin de permettre : une meilleure planification et adaptation de l'assistance [...], l'instauration d'une coordination efficace qui facilite l'appui, l'adhésion, et la participation de tous les ministères et organes nationaux pertinents, de manière à assurer la synergie et la continuité* ». Elles prient également le FEM de fournir un appui sur le long terme pour renforcer les capacités en matière d'évaluation et de gestion des risques, et d'identification des OVM, la sensibilisation, la participation du public et le partage de l'information ou encore la coordination et l'harmonisation des cadres nationaux de promotion de la biosécurité à l'échelle régionale ou sous-régionale.

## **3. Coopération avec les organisations internationales**

La Réunion des Parties prend acte des efforts fournis par le Secrétariat exécutif de la Convention sur la diversité biologique avec d'autres organisations internationales. En outre, il demande au Secrétariat de poursuivre ses efforts pour obtenir un statut d'observateur dans les Comités de l'Organisation mondiale du commerce, relatifs aux mesures sanitaires et phytosanitaires, et aux obstacles non tarifaires.

## **4. Responsabilité et réparation**

La Réunion des Parties avait pour objectif d'examiner le rapport du groupe de travail spécial à composition non limitée d'experts juridiques et techniques sur la responsabilité et la réparation, qui s'est réuni à Montréal du 20 au 24 février 2006. Ce rapport invite le Secrétariat, en prévision de sa troisième session prévue début 2007, à lui fournir des informations additionnelles sur la responsabilité et la réparation des dommages résultant de mouvements transfrontières d'OVM ainsi qu'à organiser des exposés d'experts sur la question de la sécurité financière nécessaire pour couvrir les dommages résultant de tels mouvements transfrontières ainsi que sur les procédures transnationales. Des oppositions persistent entre quelques pays en développement partisans d'un régime juridique contraignant et certains pays développés qui sont favorables à des mécanismes de « soft law », la position européenne étant à mi-chemin.

La décision de la MOP 3 sur la responsabilité prend note des progrès accomplis par le Groupe de travail sans lui donner d'orientations substantielles pour ses travaux. Elle confirme la tenue de trois autres réunions du groupe avant la MOP 4 (2008), telles que prévues dans une décision de la MOP1. Selon cette décision, le groupe de travail spécial doit se réunir cinq fois et remettre ses recommandations sur l'élaboration de règles et procédures internationales sur la responsabilité, d'ici 2007. En outre, les Parties soulignent la nécessité d'accorder davantage de ressources financières pour assurer la participation de toutes les Parties, notamment les pays en développement et des pays en transition. Cette dernière décision répond à une demande forte de ces pays, soutenue également le Coprésident du Groupe de travail. Dans le cadre

d'une décision de la MOP relative au budget, les Parties ont décidé d'allouer un budget de 800 000 USD pour financer les deux prochaines réunions du Groupe de travail.

## **5. Opération et activités du Centre d'échange sur la biosécurité**

La décision relative au Centre d'échange n'est pas sans rappeler celle de la MOP 2. Parmi les 16 paragraphes opérationnels de cette décision, on peut retenir que :

- les Parties, les autres gouvernements et autres utilisateurs sont invités à participer au Centre d'échange, c'est-à-dire à fournir toute information relative à des décisions d'importation, à des évaluations des risques ou encore à des activités de renforcement des capacités ;
- le Secrétariat exécutif est prié de collaborer avec les plateformes nationales afin d'assurer l'interopérabilité avec le portail central ;
- le Secrétariat exécutif est chargé de continuer à développer des mécanismes qui ne sont pas basés sur Internet pour permettre aux pays d'accéder à l'information contenue dans le Centre d'échange.

## **6. Manipulation, transport, emballage et identification**

L'article 18 a donné lieu à trois décisions, sur l'article 18.2 a), les articles 18 2 b) et c) et sur l'article 18.3.

### **6.1 Article 18. 2 b) et c)**

Lors de la MOP 1, les Parties avaient adopté une décision relative à l'identification des OVM destinés à être utilisés en milieu confiné et à la dissémination intentionnelle dans l'environnement. Cette décision incluait un ensemble d'informations à fournir dans la documentation d'accompagnement (identification claire des OVM, conditions aux fins de manipulation, et d'utilisation des OVM, etc.) ainsi que des orientations sur le type de document à utiliser (facture commerciale ou autre document exigés dans le système de documentation existant). En vertu de la décision de la MOP 1, les Parties devaient faire un bilan de l'expérience relative à la documentation accompagnant ces OVM lors de la MOP 3, en vue d'une décision éventuelle sur l'utilisation d'un document d'accompagnement indépendant, propre au Protocole.

Lors de la MOP 3, aucune décision de fond n'a été finalement prise. Les Parties sont invitées à fournir d'ici la MOP 4 davantage d'information sur l'expérience tirée de l'utilisation de factures commerciales ou d'autres documents existants.

### **6.2 Article 18. 3**

Conformément au programme de travail à moyen terme, la MOP 3 devait aborder l'article 18. 3, c'est-à-dire « 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 ». Reconnaissant la diversité et complexité des normes existantes et du travail effectué par d'autres organismes internationaux, la Réunion des Parties opte pour une approche progressive et pragmatique. Les Parties, les autres gouvernements et les organisations internationales compétentes, sont invités à faire part de leur avis en vue de la MOP 4 sur : i) l'adaptation des règles existantes à la question de l'identification, de

la manipulation, de l'emballage et du transport des biens aux OVM sujets à des mouvements transfrontières ; et ii) sur les lacunes existantes pouvant justifier des règles spécifiques dans le cadre du Protocole.

## **7. Evaluation et gestion des risques**

Les approches en matière d'évaluation et de gestion des risques (principes généraux, techniques, méthodologies) sont très variables selon les pays. Certaines sont plus exhaustives et fiables que d'autres. Face à ce constat, se pose la question de standards communs dans le cadre du Protocole, notamment pour les pays en développement et économies en transition, qui ne disposent pas des capacités suffisantes en matière d'évaluation et de gestion des risques. Or les autorités nationales compétentes de ces pays, y compris les instances scientifiques, doivent être dotées des capacités nécessaires pour apprécier l'exhaustivité et la fiabilité des évaluations fournies dans les dossiers de notification des exportateurs et prendre ainsi les décisions en connaissance de cause.

Lors de la MOP 2, les Parties avaient décidé entre autres d'établir un groupe d'experts sur l'évaluation et la gestion des risques. Celui-ci était chargé de faire le bilan des approches existantes, d'évaluer les lacunes et d'identifier des limites en termes de capacités susceptibles d'empêcher la mise en œuvre effective des dispositions du Protocole se rapportant à l'évaluation et à la gestion des risques. Sur la base du rapport du groupe d'experts, les Parties ont pris des décisions visant à faciliter la diffusion de la documentation existante sur l'évaluation et la gestion des risques (via le Centre d'échange sur la biosécurité) et à accorder une place importante à l'évaluation et à la gestion des risques dans le Plan d'action sur la création de capacités (cf. ci-dessous). L'examen d'une documentation complémentaire, qui serait élaborée dans le cadre du Protocole, aura lieu lors de la MOP 4. Cependant, un nouveau groupe *ad hoc* d'experts techniques devrait se réunir d'ici là pour préparer l'examen de cette question par la MOP 4.

## **8. Droits et obligations des pays de transit**

Selon les termes du Protocole, les Parties qui sont des pays de transit n'ont aucun contrôle sur les OVM qui circulent sur leur territoire vers d'autres pays. 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, et ne sont pas concernés par les règles concernant la documentation accompagnant les OVM (article 18.2). Cependant les pays Parties de transit sont libres d'adopter des législations au niveau national pour réglementer le transport d'OVM sur leur territoire.

La discussion sur les droits et obligations des pays de transit entamée à Montréal (MOP 2) s'est poursuivie pendant la MOP 3. Lors de la MOP 2, les Parties avaient décidé qu'il était encore nécessaire de rassembler les points de vue des Parties, des autres gouvernements et des organisations internationales compétentes afin d'éclaircir les droits et/ou obligations des Parties de transit. La teneur de la décision de la MOP 3 n'est guère différente de celle de la MOP 2 : ces mêmes parties prenantes sont de nouveau invitées à transmettre leur point de vue au Secrétariat en vue d'un examen par la MOP 5. La stagnation du débat est liée d'une part au faible nombre d'avis transmis au Secrétariat depuis la MOP 2, mais également à la frilosité de certains pays tels que le Brésil ou la Nouvelle-Zélande qui ne souhaitent pas avoir d'exigences supplémentaires en tant qu'exportateurs vis-à-vis des pays de transit.

## 9. Renforcement des capacités et fichier d'experts

Conformément à une décision de la MOP 2, les Parties ont adopté une version révisée du Plan d'action sur la création de capacités établi par la première Réunion des Parties. Peu de changements substantiels ont été effectués. Cependant on peut noter quelques éléments nouveaux :

- ▷ Le Plan d'action révisé définit des principes directeurs sur lesquels doivent se fonder les activités de création de capacités. Les activités doivent si possible :
  - Etre basées sur des besoins identifiés par les pays ;
  - Assurer l'appropriation (« ownership ») par les pays ;
  - Assurer la participation effective de tous les acteurs ;
  - Favoriser une approche holistique, intégrant les actions de biosécurité dans les secteurs et politiques nationales pertinents, etc.
- ▷ La liste des éléments nécessitant des actions concrètes de renforcement de capacités est rallongée pour inclure la mise en œuvre des exigences en matière de documentation (article 18.2), la gestion des informations confidentielles, les mesures pour gérer les mouvements transfrontières d'OVM illégaux ou non intentionnels, la recherche en biosécurité et la prise en compte des risques sanitaires.
- ▷ Dans leur mise en œuvre, les activités doivent permettre l'intégration de la biosécurité dans les plans et les stratégies nationaux, notamment dans les documents de stratégie pays de réduction de la pauvreté (DSRP). Cette référence aux DSRP répond à une demande de l'Union européenne. Elle est également incluse dans la décision générale sur la création de capacités : les Parties et autres gouvernements sont priés d'intégrer la biosécurité dans les stratégies de développement durable, mais également dans d'autres stratégies et programmes tels que les DSRP, lorsqu'ils sont disponibles et amenés à être révisés.

En ce qui concerne le fichier d'experts, la MOP 3 réitère les demandes faites lors de la MOP 2 aux Parties et autres gouvernements concernant la nécessité d'une part, de soumettre des noms d'experts au Secrétariat, et d'autre part, d'utiliser le fichier d'experts. La MOP 3 met l'accent sur le processus de sélection des experts, qui doit être plus « rigoureux ». Les Parties et les autres gouvernements doivent obliger ces experts à fournir des informations détaillées sur leur expertise (qualifications professionnelles et académiques, expériences pratiques, etc.). Cette demande est motivée par le souci d'améliorer la qualité du fichier d'experts.

## III. LES PROTAGONISTES DE LA MOP 3

---

Lors de la deuxième Réunion des Parties, le Brésil et la Nouvelle-Zélande avaient été remarqués pour leur intransigeance sur l'identification des OVM-AHAT. Le Mexique, discret, avait néanmoins adopté une position de compromis entre les partisans et les opposants à des règles strictes dans ce domaine. Lors de la MOP 3, les délégués s'attendaient alors à ce qu'un scénario identique se déroule. Finalement, ces pays ont déjoué tous les paris. Le Brésil et la Nouvelle Zélande se sont rangés du côté des partisans de la mention « contient » dans la documentation accompagnant les OVM-AHAT, moyennant quelques compromis sur d'autres parties du texte. Quant au Mexique, soutenu par le Paraguay et le Pérou, il a rejoint le camp des opposants à une identification claire et précise des OVM-AHAT. Le bloc Union européenne – Afrique – Asie/Pacifique s'est montré très soudé.

## **1. Le revirement du Brésil et la discrétion de la Nouvelle-Zélande**

Pays hôte de la MOP 3, le Brésil a joué un rôle important dans l'obtention d'un accord sur l'identification des OVM-AHAT. Son revirement au début des négociations a été décisif. C'est sur la base du texte proposé par le Brésil, que les Parties ont pu parvenir à un consensus. Ce texte soutenait le principe d'une identification claire des OVM, la mention « contient » devant figurer dans la documentation accompagnant les OVM-AHAT, mais seulement dans le cas où un système de préservation de l'identité était en place. Cette concession était assortie d'une condition : l'octroi d'une période transitoire pour permettre à certains pays de s'adapter, c'est-à-dire mettre en place les systèmes de ségrégation adéquats pour l'identification claire des OGM. Ce texte a été relativement bien accueilli par les différents protagonistes, exceptés par certains pays d'Amérique latine (Mexique, Pérou, Paraguay). Jusqu'à la fin des négociations, le Brésil s'est très décidé pour qu'un accord sur l'article 18.2a). Ce revirement a sans doute été la conséquence de diverses pressions exercées sur le gouvernement Lula : pression de la société civile, de la ministre de l'Environnement, Marina Silva, et du gouverneur du Paraná, M. Roberto Requiao.

Quant à la Nouvelle-Zélande, elle s'est montrée relativement discrète dans les discussions sur l'article 18.2a). Il faut préciser que les positions prises par la délégation néo-zélandaise lors de la précédente Réunion des Parties avaient été très critiquées au niveau national. Etant donné que la Nouvelle-Zélande est dotée d'une réglementation jugée plutôt stricte concernant les OVM, plusieurs voix s'étaient élevées pour souligner un manque de cohérence entre les positions défendues dans le cadre du Protocole, et le dispositif national. Lors de l'adoption en plénière du projet de décision sur l'article 18.2a), la Nouvelle-Zélande est intervenue de façon ferme pour réitérer son soutien à la mise en œuvre de règles strictes sur la biosécurité ainsi qu'au texte proposé par le Président du Groupe de travail 1. Alors que le Mexique venait de mettre de nouveau son veto au texte du Président en proposant de nouveaux amendements, cette intervention a été vivement saluée.

## **2. Le Mexique, tiraillé entre le Protocole et son accord tripartite avec les Etats-Unis et le Canada**

Après avoir cherché le compromis à Montréal, le Mexique semble être revenu à la position défendue lors de la MOP 1, où il était le porte-parole des Etats-Unis et du Canada, grands pays exportateurs d'OVM, non Parties au Protocole. Lors de la MOP 1, le Mexique avait défendu des positions très souples concernant les questions d'identification des OVM. Ce positionnement était lié en partie à la signature d'un accord, quelques mois auparavant, avec les Etats-Unis et le Canada sur la documentation des OVM destinés à l'alimentation ou à la transformation. Le Mexique avait alors tenté d'imposer cet accord comme modèle d'accord bilatéral/régional entre Parties et non-Parties<sup>7</sup>. Cela constituait visiblement une volonté de contourner les règles contraignantes du Protocole.

A Montréal, les interventions du Mexique sur l'identification avaient été plus rares. Elles avaient surtout consisté à tenter de rapprocher les différentes positions en présence.

A Curitiba, le retour du Mexique à une position plus favorable au « peut contenir » et au minimum de contraintes, semblerait encore lié à l'accord tripartite, et à la pression des Etats-Unis en particulier. L'inclusion d'une référence aux articles 14 et 24 du Protocole sur les accords

---

<sup>7</sup> Ce type d'accord est rendu possible par les articles 14 et 24 du Protocole.

bilatéraux et sur les relations entre Parties et non Parties, dans les dernières heures de négociation, témoigne effectivement de la volonté du Mexique de ne pas remettre en cause l'accord tripartite et de se mettre ainsi à l'abri de représailles des Etats-Unis ou du Canada. Même si la référence à ces deux articles ne change pas la substance du texte, elle rassure le Mexique, qui est tiraillé entre le Protocole et son accord avec les Etats-Unis et le Canada.

### **3. Les blocs Union européenne – Afrique – Asie/Pacifique rassurés**

L'Union européenne, le groupe Africain et les pays d'Asie/Pacifique avaient été relativement ébranlés par l'absence d'accord sur l'article 18.2 a), parvenant difficilement à maintenir leur alliance. A Curitiba, confortés par la détermination du Brésil, ces trois blocs ont pu réaffirmer leur position face aux pays d'Amérique latine, en faveur de règles contraignantes et précises sur l'identification. S'ils ont dû faire quelques concessions notamment sur la période transitoire nécessaire pour l'adoption définitive en 2010 (MOP 6) d'une documentation explicite sur le contenu des cargaisons (mention « contient »), ils sortent néanmoins soulagés de cette MOP 3. Le Protocole n'aurait sans doute pas survécu à un nouvel échec sur l'article 18.2a).

## **IV. PERSPECTIVES POUR LA MOP 4**

---

Après six années de négociation, un accord sur l'identification des OVM-AHAT a été obtenu. Il vient redonner un nouveau souffle au Protocole. Cependant, il pose sur le terrain de nouveaux défis. La mise en œuvre de la décision va nécessiter effectivement un renforcement des moyens de contrôle des cargaisons sur le terrain.

D'ici la prochaine Réunion des Parties en 2008, les Parties doivent s'acquitter des engagements pris à Curitiba concernant la transmission au Secrétariat de points de vue et d'expériences sur des thèmes importants tels que l'évaluation et la gestion des risques, l'élaboration de normes sur l'identification, sur la documentation accompagnant les OVM destinés à l'introduction dans l'environnement ou l'utilisation en milieu confiné ou sur l'examen et l'évaluation du Protocole. Le recueil de ces informations est essentiel afin que des décisions de fond puissent être effectivement prises à la MOP 4 et ne soient pas encore reportées à des MOP ultérieures. Lors de la MOP 4, l'examen de l'application du Protocole occupera sans aucun doute une place plus importante que lors de la MOP 3. Selon les informations fournies par les Parties, les autres gouvernements et les organisations internationales compétentes, les Parties pourront décider d'adopter si besoin des amendements au Protocole et à ses annexes. La question est de savoir si ces amendements pourraient être de nature à renforcer ou à affaiblir le Protocole.

Mais en 2008, ce sera sans doute l'article 27 sur la responsabilité et la réparation qui tiendra la vedette. En vertu de son mandat, le groupe de travail spécial devra remettre son rapport final accompagné des règles et des procédures internationales proposées en matière de responsabilité et réparation conformément à l'article 27 du Protocole. Sur la base de ce rapport, la MOP 4 pourrait ainsi être amenée à adopter un régime sur la responsabilité et la réparation. Mais la nature contraignante ou non contraignante de ce régime sera probablement la question la plus épineuse à trancher.