Veille citoyenne d'information sur les OGM et les semences

COP – MOP 1 : Compte rendu au jour le jour

Par Anne CHETAILLE Cédric Cabanne (Amis de la Terre France)

Publié le 25/02/2004, modifié le 09/03/2026

Première journée

A l'issue de cette troisième journée de négociation, c'est l'impasse. Sur des sujets aussi importants tels que la documentation accompagnant les OVM destines a l'alimentation humaine et animale où a la transformation (OVM – AHAT) et le respect des obligations, aucun consensus n'émerge.

Les groupes de contact établis la veille ne suffisent pas. En dernier recours, des groupes des Amis du Président réunissant les principaux pays aux positions divergentes sont mis en place dans l'espoir de parvenir a un compromis. Ces groupes reviennent « bredouilles » aux groupes de travail, sans que des solutions puissent être proposées pour les parties du texte entre crochets.

A deux jours de la fin de la réunion, les tensions sont perceptibles. Les discussions bilatérales se sont engagées dans les couloirs. Les réunions des groupes régionaux se multiplient pour faire le point sur les points en discussion et harmoniser des positions.
Le marchandage entre les différents sujets à l'agenda étant l'une des principales règles des négociations, le partage de l'information au sein de ces groupes est fondamental.

Le groupe des exportateurs d'OVM non Parties (Afrique du Sud, Australie, Argentine, Canada, Chili, Etats-Unis d'Amérique) étend son influence aux pays exportateurs d'OVM - Parties au Protocole ; au premier rang desquels le Brésil. Si le rapprochement du Brésil était déjà perceptible lors du dernier Comite intergouvernemental sur le Protocole de Carthagène (CIPC III), il devient évident. Poids lourd du commerce agricole international et principal acteur du Marche commun Sud-américain (Mercosur), ce pays constitue un allie stratégique.

Respect des obligations
Sur le respect des obligations, les blocages persistent.

D'abord, la question de la référence au **principe de responsabilités communes mais différenciés** : les pays campent sur les positions de la veille. Certains souhaitent vivement que ce principe soit intégré ; d'autres proposent « *d'accorder une attention particulière aux besoins particuliers des pays en développement Parties, en particulier les moins développes d'entre eux, les Etats insulaires en développement et les pays Parties en transition* », ou encore « *prenant en compte les capacités limitées de nombreux pays, en particulier ceux en développement, a maîtriser la nature et l'échelle des risques connus et potentiels lies aux OVM* ».

Concernant la composition des **membres du Comité**, deux options sont dans la balance : i) les membres du comite sont amenés à servir de manière objective et dans le meilleur intérêt du Protocole ; ii) les membres siègent en leur capacité personnelle. Concernant les sources d'information pertinentes, la référence aux ONG et au Secrétariat exécutif est toujours entre parenthèses. Enfin, sur les mesures en cas de non respect, un groupe des Amis du Président est établi.

Documentation relative aux OVM-AHAT (article 18. 2a)
Les débats ont été consacres principalement aux questions suivantes : i) définition du mandat du groupe d'experts techniques ; ii) les points de contacts (quelle(s) entités contacter en cas de problème ?) ; iii) adoption de mesures intérimaires pour l'utilisation d'une documentation accompagnant les OVM-AHAT en attendant la prise d'une décision par la Réunion des Parties.
Les sujets de divergences portent toujours sur le contenant de la documentation (document spécifique au Protocole versus facture commerciale) et sur le contenu (degré de spécification de l'information). Concernant le contenu, l'Union européenne, d'une part, et la Norvège et la Namibie d'autre part, ont été les seuls à faire des propositions nouvelles. Cette dernière proposition plus ambitieuse que celle de l'UE, semblait satisfaire la majorité des Parties, à l'exception du Brésil. La Norvège et la Namibie proposaient que le nom commun, le nom commercial, le nom scientifique et l'événement de transformation de l'OVM [*], ainsi que l'identifiant unique soient indiques dans la documentation. En d'autres termes, l'ensemble des informations nécessaires pour assurer une traçabilite complète des OVM figurait dans cette proposition.
Face à l'opposition du Brésil, un groupe des Amis du Président a été constitue mais est revenu avec un texte entre crochets.

Sur la documentation d'accompagnement (paragraphe 1) : la coprésidence (France et Inde) propose un texte afin de favoriser un consensus. De même, la Namibie ainsi que la Norvège présentent une approche contraignante. Mais le Brésil s'oppose au texte.

Les négociations deviennent difficiles et les délégations ne parviennent pas à définir un compromis.

Deuxième journée

Les pays entament les discussions sur l'article 18 (voir ci-dessous) et traitent en particulier :
les modalités de l'obligation d'indication des OVM destines directement pour l'alimentation humaine et animale et destines a être transformes de la documentation accompagnant les OVM destines a l'alimentation (dans le 18 - 2 a) ; les règles de sécurité a observer pour la manipulation, l'entreposage, le transport et l'utilisation des OVM destines a un usage confine ainsi que les coordonnées des personne a contacter (dans le 18 - 2 b) ; l'indication sur la documentation des OVM : identité, traits caractéristiques, nom et adresse de l'exportateur modalités et contenu de la documentation de prise décision pour OVM destines a être introduits volontairement dans l'environnement (dans le18 - 2 c) t.
Concernant le 2 a) un groupe de travail est mis en place pour discuter plus précisément des points en débat. Les 2 b) et 2c) feront l'objet d'une proposition du président qui sera discutée lors de la réunion de mercredi.

1. Avant-propos Mexicain
Le Mexique crée un précédent. Il a récemment signé un accord tripartite avec des non Parties du Protocole, dans le cadre de l'ALENA.
Cet accord est justifié par la nécessité de réglementer les échanges de produits non conventionnels avec des Etats qui représentent l'essentiel du commerce en commodités

mexicaines. En outre, la contamination de maïs dans un pays à la fois centre d'origine et centre de diversité, a incité le gouvernement mexicain à signer l'accord.
Pour la délégation mexicaine, l'accord tripartite respecte les principes du Protocole, même si il n'est pas contraignant.

Concernant l'article 18 2 a), un document se justifiera pour les cargaisons qui contiennent plus de 5% d'OVM.

2. La documentation d'accompagnement

Un groupe de contact pour l'article 18.2 a) est créé par le Président du groupe de travail I. Il est co-présidé par la France et l'Inde et doit faire rapport des avancées lors de la réunion du groupe de travail I, le 24/02/04.

Groupe de travail I

La majorité des délégations des pays en développement (l'Ouganda -au nom des pays africains, l'Inde, l'Ethiopie, la Namibie, le Zimbabwe, la Chine, le Venezuela, le Pérou –membre des groupes des pays méga-divers) rappellent la nécessité d'établir un document spécifique intégrant des informations exhaustives. La Chine souligne la nécessité d'une telle disposition pour les pays importateurs.

Certaines délégations de pays en développement (Cuba, Brésil) soulignent les difficultés techniques et financières qui pourraient résulter d'une obligation de documentation spécifique.

Pour les non Parties (le Chili, l'Australie, USA), une documentation spécifique n'est pas requise. Elles relaient la position des céréaliers (IGTS) qui privilégient l'utilisation de la facture classique établie pour une transaction commerciale.

L'Union européenne, représentant aussi les pays en cours d'accession, la Roumanie et la Bulgarie, participe peu au débat. Au cours de la réunion du groupe de contact, la Commission européenne propose des formules dans l'objectif de favoriser un accord.

Le groupe de contact

Le groupe de travail se concentre sur les paragraphes 1, 3 et 5 du projet de décision.

- La nature du document (para. 3) : opposition entre un document spécifique (importateurs dont groupe Africain et groupe Asiatique) et la facture commerciale (non Partie et exportateurs comme le Brésil). Les discussions mettent en exergue le caractère contraignant d'une documentation spécifique. Un consensus se dessine : le Chili propose que la facture soit considérée pendant la « période intérimaire » (avant le 11 septembre 2005 qui constitue une date limite pour la prise de décision).

- Le point de contact (para. 1) : il est propose que le premier importateur et le dernier exportateur ainsi que l'autorité nationale compétente figurent comme des références. Les discussions montrent surtout une opposition sur l'autorité nationale compétente qui sera chargée de rassembler les informations : la Communauté européenne souhaite en effet pouvoir centraliser les informations au meme titre que les administrations compétentes nationales. Le Brésil hésite à créer un point de contact.

La Namibie et le Bahamas ainsi que la Communauté européenne participent particulièrement au débat. Les positions des non Parties sont exprimées et prises en compte par la co-présidence. A

ce sujet, la Commission européenne remercie les non Parties de leur participation mais exprime la nécessite de hâter le travail (en excluant les non Parties ?).

3. Le système d'identification unique

Un système d'identification unique (SIU) est nécessaire pour harmoniser le contenu des informations échangées concernant les OVM. Pour l'instant, le système d'identification unique pour les plantes transgéniques propose par l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE) est la seule proposition existante.

Comme le soulignent l'Australie et le Canada, le Mexique, l'Uruguay, l'Afrique du sud, le SIU de l'OCDE est pour l'instant la seule alternative appropriée, en particulier en matière de commerce d'OVM.

L'Union européenne a adopté le modèle de l'OCDE qu'elle étend aux micro-organismes ainsi qu'aux animaux génétiquement modifiés (18 2 c)). L'UE est consciente de la possibilité de développer d'autres approches.

L'Ouganda, le Groupe Africain, la Tanzanie, la Namibie, la Zimbabwe, la Malaisie reconnaissent l'intérêt de l'approche OCDE. Néanmoins, ces délégations soulignent le besoin d'établir d'autres modèles avant de décider d'une application. Les pays en développement remettent en question le travail de l'OCDE qui ne reflète pas leurs spécificités socio-économiques et environnementales

Conclusion

Au deuxième jour des discussions, le consensus s'affirme. L'Union européenne (représentée par la délégation irlandaise) intervient de façon générale et délègue de fait les questions techniques à la Commission européenne.

Les interventions du Brésil démontrent une certaine fébrilité. Ses positions sont parfois contradictoires entre ses intérêts commerciaux (exportateur) et ses caractéristiques environnementales (centre d'origine et centre de diversité). Son appartenance au Mercosur composée de deux membres du groupe de Miami (Argentine et Uruguay), constitue un déterminant pour la qualité de la MOP 1.

Les interventions de la Malaise (pays hôte) sont pertinentes. Elles s'inscrivent en effet dans une perspective contraignante et « développementiste ».

GROUPE DE TRAVAIL II

Apres une première session d'échanges sur la création de capacités – un sujet relativement consensuel, le groupe de travail a examiné les délicates questions du respect des obligations (article 34) et de la responsabilité et de la réparation (article 27).

1. Respect des obligations

Le projet de décision présente les objectifs, la nature et les principes directeurs du système ; il prévoit la mise en place d'un Comite chargé du respect des obligations en précisant sa composition et ses fonctions ; il définit les procédures sur les communications relatives au respect des obligations (qui peut soumettre une communication au Comité ? La Partie et/ou toute autre Partie concernée(s) par le non respect) ainsi que les mécanismes d'information et de consultations (quelles sont les sources d'informations pertinentes pour le Comité ?) ; enfin, le projet propose

différentes mesures destinées à promouvoir le respect des obligations et traiter les cas de non respect.

Les questions non résolues sont nombreuses. Les Parties ont donc pour objectif de se mettre d'accord sur les parties entre crochets. Plusieurs options (élimination/conservation ou modification des parties entre crochets) sont proposées afin de faciliter l'examen du texte.

A l'issue de l'examen du texte, aucun consensus n'a émergé sur les parties entre crochets. Les pays Parties sont fondamentalement divisés sur le type d'approche qui doit prévaloir dans le régime de respect des obligations. Des divergences subsistent aussi bien au sein des pays en développement et des pays développés, qu'au sein des pays exportateurs et importateurs.

Certains pays (Brésil, Afrique du Sud, Japon, Mexique, Colombie) sont partisans d'une **approche coopérative et facilitatrice**, le Comité de respect des obligations étant envisagé simplement comme un outil destiné à aider les Parties à mieux appliquer le Protocole. Ils refusent toute idée de sanction. D'autres pays (majorité des pays africains, Union européenne, Norvège) estiment au contraire que le régime doit être plus musclé et prévoir des **mesures fermes** en cas de non respect des obligations.

Un groupe de contact est donc créé pour poursuivre les travaux. Trois types de résultats se dégagent des discussions : accords sur des parties entre crochets, propositions d'options et mise en place d'un groupe de négociation restreint entre principaux « opposants ».

- **Les points d'accord :**
  - Les membres du Comité (15 en tout) qui sont proposés par les Parties et élus par la Réunion des Parties, représenteront les 5 régions (donc trois membres par région). La partie entre crochets qui concernait la nécessité d'assurer un équilibre entre les pays exportateurs et importateurs a été supprimée. Ce résultat donne raison aux pays (groupe africain, Norvège, etc.) qui soulignaient, que d'une part le Protocole n'était pas un accord sur le commerce, et d'autre part, que les pays importateurs pouvaient aussi être des pays exportateurs ;
  - La mise en garde de la Partie concernée est acceptée comme mesure que la Réunion des Parties pourra prendre sur recommandations du Comité, en cas de non respect des obligations. Ces mesures devront être envisagées en tenant compte de facteurs tels que le degré, les causes, le type et la fréquence du non respect.

- **Les nouvelles options :**
  - La référence au **principe de responsabilité commune mais différenciée** dans les principes généraux du système de respect des obligations : face aux pays refusant l'intégration de ce principe, les options (2) tentent de refléter les différentiels de moyens entre pays en développement et pays développés pour la mise en œuvre des obligations Protocole. La valeur juridique de ces options est néanmoins moins forte que le principe de responsabilité commune mais différenciée ;
  - La **qualité des membres du Comité** : sont gardées l'option de l'Union européenne et du Cameroun (les membres siègent a titre personnel en toute objectivité) et l'option proposée par le Président et soutenue notamment par le Brésil, le Kenya (les membres servent de façon objective et dans l'intérêt du Protocole). Cette deuxième option signifie que les membres peuvent être des représentants des gouvernements.

    - La **provenance des communications transmises au Comité** : pour certains pays (Brésil, Afrique du Sud), seule la Partie qui est concernée doit pouvoir faire une communication au Comité. Pour d'autres (Kenya, Norvège, Union européenne, Cameroun), toute Partie en ce qui concerne une autre Partie doit pouvoir transmettre une communication sous réserve de fournir des informations corroborantes. En d'autres termes, l'enjeu est de savoir si une Partie importatrice « victime » du non respect d'une obligation par une Partie exportatrice peut soumettre une communication au Comite.

- **Mise en place de groupes de négociation restreints pour éclaircir les questions :**
    - Des sources d'information recevables par le Comité, en particulier celles des ONG ;
    - Des deux autres mesures envisagées dans le texte initial en cas de non respect des obligations (publication des cas de non-respect et suspension des droits et privilèges).

Pour sa troisième session (25/02), le groupe de travail étudiera le texte tenant compte de ces résultats.

2. Responsabilité et réparation

Les Parties doivent se mettre d'accord sur le mandat du groupe d'experts sur la responsabilité et la réparation.
Les oppositions classiques émergent entre les pays en développement majoritairement importateurs d'OVM (groupe africain hors Afrique du Sud, Colombie, Turquie), et les pays exportateurs (Brésil, Afrique du Sud [*]). Les premiers souhaitent avancer au plus vite dans la définition et mise en place d'un régime international sur la responsabilité et la réparation. Dans cette perspective, le mandat du groupe d'expert doit être clair et précis. Les seconds souhaitent d'une part rallonger le calendrier afin d'examiner en profondeur les législations nationales et internationales, et d'autre part, ne pas accroître les dépenses budgétaires que pourraient engendrer un groupe d'experts trop gourmand en réunion. La Suisse et l'Union européenne sont sur une position médiane.

Cependant excepté le Brésil et l'Afrique du Sud, les Parties sont dans l'ensemble sur la même ligne. Quelques amendements sont proposés. Le nouveau texte intégrant ces amendements sera discuté lors de la troisième session.

Troisième journée

1. Plénière : ouverture de la Réunion des Parties

L'historique du Protocole

Cette séance plénière est l'occasion pour les pays de se féliciter de l'entrée en vigueur du Protocole le 11 septembre 2003. Le moment est historique. La Réunion des Parties (RdP) couronne plusieurs années d'efforts de la communauté internationale pour encadrer le développement des biotechnologies. Trois réunions du Comite intergouvernemental sur le Protocole de Carthagène ont eu lieu afin de préparer l'entrée en vigueur du Protocole. Aujourd'hui, le Protocole compte 87 Parties, principalement des pays en développement (PED).

Le fait que la Malaisie soit pays hôte de cette réunion est symbolique. La Malaisie fait en effet partie des pays qui ont impulse le Protocole Biosécurité. En novembre 1991, elle fait une proposition à l'origine de l'article 19, paragraphe 3 de la Convention sur la biodiversité intitule « Gestion des biotechnologie et partage de ses avantages ».

Premières discussions sur des questions de fond

Après avoir fait de brefs rappels historiques et règles des points de procédures pour la RdP, les pays entament les discussions sur des questions de fond qui ne seront pas traitées dans les groupes de travail (voir ci-dessous) : i) procédures de prise décision ; ii) mécanisme de financement et iii) programme de travail a moyen terme. Pour chacune de ces questions, des projets de décision sont proposés. Contrairement aux attentes, des divergences apparaissent sur ces questions apparemment non conflictuelles, nécessitant la poursuite de discussions en groupes plus restreints.

Procédures de prise de décision

Le projet de décision présenté porte sur les procédures et mécanismes destinés à aider les Parties importatrices à prendre une décision. Dans le projet, les mécanismes envisagés sont principalement le Centre d'échange et le fichier d'experts.
Les pays en développement estiment que le texte n'est pas suffisant pour pouvoir être adopté tel quel, notamment sur la question des mécanismes. Sur les procédures, les PED et le groupe africain en particulier soulignent la question du manque de capacités pour pouvoir rendre une décision dans les délais prescrits par le Protocole (dans les 270 jours suivant la date de réception de la notification par la Partie exportatrice). Pour cela, ils proposent un amendement de façon à ce que la Partie exportatrice aide « financièrement » la Partie importatrice à obtenir une assistance technique. Des travaux complémentaires sont nécessaires avant de prendre une décision.
L'adoption du projet de décision est remise à la prochaine plénière (24/02 après midi).

Directives au mécanisme de financement

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été désigné dans le Protocole comme principal mécanisme de financement. Entre la signature et l'entrée en vigueur du Protocole, le FEM a mis à disposition des fonds pour le renforcement de capacités dans les PED et pays en transition.
Le projet de décision est un appel des pays Parties pour que le FEM continue à octroyer des financements à ces pays. Il défriche le terrain pour une décision au conseil du FEM notamment en définissant les principes directifs et les critères d'admissibilité en fonction desquels les PED et pays en transition pourront bénéficier de financements.
Les pays en développement (Amérique latine, Afrique, Asie) rappellent que des mécanismes sont nécessaires en matière de renforcement et de création de capacités. Ils appellent le FEM à octroyer des ressources supplémentaires. Les pays en développement non Parties au Protocole mais qui lui manifestent un intérêt certain (c'est-à-dire souhaitent le ratifier) demandent que ces financements ne soient pas restreints aux seuls pays Parties.

Afin de favoriser le consensus, la présidence est contrainte de créer un groupe des Amis du Président ou seront représentées les 5 régions.

Programme de travail a moyen terme

Il s'agit de définir un agenda moyen terme afin d'examiner les questions qui n'ont pas été traitées pendant les CIPC. Un projet de décision sur le programme de travail à moyen terme de la Réunion des Parties (de la RdP 2 a la RdP 5).
Les PED rappellent l'importance de la prise en compte de la participation et la sensibilisation du public (article 23) et des « considérations socio-économiques » (article 16). Ces questions initialement programmées pour la RdP 3 et 4 doivent être mises à l'ordre du jour de la RdP2.

2. Les groupes de travail

Deux groupes de travail sont constitués, avec pour programme :

- *groupe de travail I :*
  - partage de l'information et le Centre d'échange (article 20)
  - manipulation, transport, emballage et identification des OVM (article 18)
  - autres questions techniques nécessitant une clarification (article 29, para 4)

- *groupe de travail II :*
  - création de capacités (articles 22 et 28)
  - respect des obligations (article 34)
  - responsabilité et réparation (article 27)

Groupe de travail I

Le groupe de travail se concentre sur le Centre d'échange (art. 20). Le président invite les délégations à partager leur expérience sur la phase pilote du Centre d'échange et sur le projet sur les modalités du fonctionnement du Centre d'échange, qui doit lui permettre de devenir complètement opérationnel.

La phase pilote du Centre d'échange est composée :
d'un portail central sur Internet (site relie a celui du Protocole) ;
d'une / de base(s) de données centrale(s)
d'un lien entre le portail central et la base de données ;
de formats communs pour les informations a fournir (gabarits)

Au regard de la phase pilote, les PED mettent en avant leurs besoins de création de capacités pour utiliser et mieux maîtriser le Centre d'échange.
La Communauté européenne ainsi que la Suisse soulignent la nécessite de passer le plus rapidement possible à la phase opérationnelle.
Les pays exportateurs non Parties (Canada et USA) soulignent leur volonté de se comporter comme des non Parties modèles et cherchent à valoriser leur expérience en matière de bases de données sur les biotechnologies. En matière d'échange d'informations, ils sont en effet demandeurs et manifestent un certain intérêt à participer à ce mécanisme : le Centre d'échange est un outil leur permettant de mieux contrôler l'information sur les flux commerciaux d'OVM. Ainsi, le Centre d'échange constitue un facteur d'intégration des pays non Parties au Protocole.

Groupe de travail II

Les travaux débutent par la question du renforcement des capacités. Quatre projets de décision sont proposés pour adoption : Plan d'action, mécanisme de coordination, modalités d'utilisation du fichier d'experts, fonds spéciaux.
Globalement, les pays semblent d'accord sur ces projets de décision, notamment sur l'importance d'une coordination entre les différentes activités de renforcement de capacités qui sont menées.
Les interventions des pays en développement sont unanimes pour dire que des financements supplémentaires sont nécessaires en matière de renforcement de capacités (détection et identification des OVM, évaluation et gestion des risques, etc.). Ils appellent le FEM et les pays donateurs à octroyer davantage de fonds.
Concernant le fichier d'experts, les PED soulignent le besoin de pouvoir recourir à des experts des pays en développement. En effet, ceux-ci peuvent être plus aptes à comprendre les spécificités économiques, environnementales et sociales du pays concerne. Ils demandent un amendement

afin que de mentionner dans le projet de décision sur le fichier d'experts, la nécessite d'un équilibre entre les experts du Nord et du Sud.

Conclusion

Au cours de cette première journée, une typologie se dessine. Trois déterminants définissent la position des délégations :

exportateur / importateur d'OVM
pays en développement/ pays développes
pays Partie/ pays non Partie

Exemple : Renforcement de capacités
Le Brésil estime sa position d'exportateur spécifique : le Protocole impose des obligations qu'il lui est difficile de mettre en œuvre sans appui technique et financier.
=>Faut-il un traitement différencié en fonction de la position d'importateur ou d'exportateur des pays ?

---

[*] Un evenement de transformation (ex. MON180, Bt 176) est l'integration reussie d'un transgene dans une cellule. Ces quelques lettres sont fondamentales a la fois pour l'evaluation des risques et pour la responsabilite.

[*] Ces deux pays qui sont Parties au Protocole sont largement soutenus par les Etats-Unis et l'Australie qui ne sont pas Parties.

Adresse de cet article : https://infogm.org/cop-mop-1-compte-rendu-au-jour-le-jour/