

Version définitive diffusée le 28 mai 2003

COMMENTAIRES DES REPRESENTANTS DES ONG, OBSERVATEURS AUX ATELIERS SOUS REGIONAUX DU PROJET PNUE /FEM RELATIF AU DEVELOPPEMENT DES STRUCTURES NATIONALES DE BIOSECURITE

Dakar, Sénégal 22-25 avril 2003

Nous avons été invités comme représentants d'organisations de la société civile, en tant qu'observateurs aux ateliers sous régionaux du Projet PNUE/FEM relatif au développement des structures nationales de biosécurité. Le projet vise à faciliter la mise en oeuvre du Protocole dans les PED en proposant une démarche pour mettre en place des cadres nationaux sur la biosécurité. Ces cadres nationaux doivent être si possibles articulés autour des points suivants: i) mise en place d'outils réglementaires sur la prévention des risques biotechnologiques ; ii) - mise en place de systèmes administratifs pour gérer les demandes d'autorisation ; iii)- systèmes de prise de décision, notamment des procédures d'évaluation et de gestion des risques ; iv) mécanismes de participation du public.

Le séminaire régional de Dakar portait sur ces deux derniers aspects. Il s'est déroulé sur 4 jours. Après une première journée d'introduction sur les deux thèmes de l'atelier, deux jours ont été réservés pour des travaux en atelier. Ainsi deux ateliers ont été organisés en parallèle, un atelier portant sur l'évaluation et gestion des risques, un autre sur la participation du public. Le séminaire s'est terminé par une session conjointe de synthèse. Lors des sessions conjointes ou lors des ateliers, des travaux en petits groupes ont été organisés afin de permettre des échanges et une participation active des délégués.

Nous remercions les organisateurs pour leur invitation à ce premier regroupement des représentants de 20 pays francophones d'Afrique qui a permis d'échanger sur les questions liées aux risques de dissémination des OGM, auxquels tour à tour chaque pays est confronté de manière concrète.

Nous voulons vous faire connaître les principaux points du bilan que nous tirons de cet atelier.

Les points sont les suivants :

1. La participation de la société civile dans le processus
2. La considération de la cohérence continentale
3. Le traitement de la langue d'échange

Nous vous invitons à en discuter avec nous et à les prendre en compte dans la suite du processus

I. La participation de la société civile dans les ateliers du projet PNUE/FEM

Nous constatons que les organisations de la société civile (OSC) jouent aujourd'hui un rôle essentiel auprès des gouvernements pour l'information et la prévention des risques biotechnologiques, alors que les pays francophones d'Afrique sont encore dépourvus de cadres législatifs adaptés.

L'objectif initial de l'atelier était que les participants repartent avec des idées sur les procédures à mettre en place dans leur futur cadre national en matière d'évaluation et de gestion des risques et en matière de participation du public.

Or, pour que les participants aient une large vision de ce que pourraient être ces cadres nationaux, il aurait fallu tenir compte des différents travaux et des différentes propositions déjà avancés par les OSC dans ces pays. Cela aurait permis de comprendre la diversité des situations dans les pays et l'état du débat public national. En effet, dès les premières disséminations commerciales d'OGM, les organisations de la société civile ont commencé à se mobiliser pour informer le public et les gouvernements des pays francophones d'Afrique des risques encourus. Les associations de développement, de consommateurs, de scientifiques, écologistes, les organisations paysannes n'ont pas attendu la mise en place de Structure Nationale de Biosécurité, ni le projet PNUE/FEM, pour organiser de nombreuses conférences, campagnes, fora dans la sous-région. Des ateliers d'échanges et de formations associant des organisations paysannes, des ONG, des scientifiques, des responsables gouvernementaux et les médias ont lancé le débat public. Des rapports ont été publiés et diffusés (par exemple : Mbalmayo et Yaoundé 1999, Djerba 2002, Cotonou 2002, Popenguine 2003), des recommandations, des déclarations, des appels ont été faits, dans lesquels ressortent deux points essentiels concernant le cadre législatif.

- L'application immédiate du principe de précaution par l'établissement d'un moratoire sur les introductions, l'utilisation et les expérimentations d'OGM pour laisser le temps à l'information de circuler, au débat public d'avoir lieu, à l'expertise et aux capacités institutionnelles et législatives de se construire dans chaque pays d'Afrique.
- La nécessité d'une approche continentale, exprimée par la mise en place d'un système commun de biosécurité à l'échelle du continent en s'appuyant sur la législation modèle de l'OUA (actuellement Union africaine) sur la biosécurité.

Les OSC auraient souhaité que ces deux points les délégations soient discutés dans la mise en place des Structures Nationales de Biosécurité :

Hormis le manque de considération de ces données importantes, l'attitude de la coordination du projet vis-à-vis du rôle de la société civile a été particulièrement éclairante, lorsqu'il a été refusé à plusieurs reprises de laisser un espace particulier pour permettre le témoignage d'un représentant de l'Union nationale des Agriculteurs de Zambie sur le refus de ce pays de l'aide alimentaire de maïs OGM provenant des Etats-Unis. Ce témoignage exceptionnel d'un des principaux acteurs provenant d'Afrique australe sur la participation du public dans la gestion des risques liés à l'introduction d'OGM, aurait permis aux délégués des gouvernements des pays francophones d'Afrique de comprendre la gestion concrète des risques biotechnologiques et les dispositions réglementaires mises en place par la Zambie avec les pays voisins - Malawi, Zimbabwe, et Mozambique-, qui ont accepté l'aide alimentaire OGM. De nombreux délégués et membres d'OSC ont été choqués d'apprendre que les coordinateurs de l'atelier PNUE/FEM aient fait obstacle à l'organisation d'une conférence publique dans l'hôtel abritant l'atelier, dans la soirée après les sessions. Les OSC ont dû alors organiser la conférence dans un autre lieu.

Le projet PNUE/FEM semble ainsi vouloir finaliser coûte que coûte un cadre national de biosécurité dans les 18 mois sans tenir compte de la diversité des situations dans les pays, ni de l'état du débat public national. Il semble que le projet ait été rédigé dans un bureau et que son modèle veuille s'appliquer à toutes les situations. Les représentants d'organisations de la société civile (OSC) observatrices considèrent que l'atelier PNUE/FEM de Dakar reflète un projet pré construit, « top-down », d'une grande inefficacité par rapport aux obligations des Etats Parties à la Convention sur la Diversité Biologique d'associer le public. Les OSC demandent que cet aspect soit révisé dans la suite du projet.

II. La considération de la cohérence continentale

Nous observons que le projet PNUE/FEM n'a pas pris soin de laisser des espaces pour discuter du renforcement de la cohérence continentale en matière de biosécurité alors que cela avait été demandé à plusieurs reprises par les délégués des pays pendant l'atelier. La mémoire du rôle du groupe africain dans le protocole de Cartagena aurait dû être ravivée pour des délégations très hétérogènes du point de vue de la connaissance du processus de négociation qui a conduit au texte actuel du Protocole. On rappelle que le groupe africain a rédigé un premier texte du Protocole et a défendu une position commune dans la négociation. Les pays africains, associés à la majorité des autres pays de la planète ont constitué un groupe faisant valoir le principe de précaution. Ils ont par la suite accepté des compromis pour permettre la signature du Protocole à Montréal en janvier 2000, sachant que l'article 2 alinéa 4 laisse le droit aux Parties de « prendre des mesures plus rigoureuses pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique que celles prévues par le Protocole ».

Les positions communes africaines ont été reprises après la signature du Protocole sous forme d'une proposition de législation modèle de l'OUA (UA) qui a été finalisée en 2001 à Addis-Ababa par une trentaine de délégations africaines dont plusieurs étaient francophones. Les délégations d'Algérie, du Burkina Faso et du Mali en ont d'ailleurs rappelé certains aspects à Dakar.

Les structures nationales de biosécurité, tout en étant issues de processus nationaux souverains, ont besoin d'avancer de manière concomitante dans une réflexion avec les pays voisins frontaliers ; ce besoin de cohérence régionale et continentale aurait dû être discuté. Le projet PNUE/FEM aurait pu ainsi faciliter la diffusion de l'information sur la législation modèle pour qu'elle puisse être considérée comme un élément complémentaire dans la mise en oeuvre du Protocole de Carthagène. Au lieu de cela, à chaque fois qu'un délégué a émis une proposition dans ce sens, la question a été évincée, Les responsables du projet paraissent plutôt soucieux d'éviter une discussion sur l'option possible d'utiliser la législation de l'UA comme modèle à l'instauration d'une Structure nationale de biosécurité.

Le Projet PNUE/FEM semble ne pas vouloir prendre en compte les engagements que les pays francophones d'Afrique ont pris par ailleurs de façon souveraine et dont on ne peut faire abstraction pour la mise en place d'un système d'évaluation de gestion des risques..

De façon générale, ce projet ne semble pas neutre, contrairement à la volonté affirmée de maintenir un traitement équilibré entre les informations venant des OSC et celles venant de l'industrie privée;. En effet, au cours de l'atelier régional en Afrique anglophone qui a eu lieu en Namibie en novembre dernier, le PNUE/FEM a invité un représentant de CAB International, une organisation internationale soutenue par l'industrie à présenter un projet en Ouganda financé par le Monsanto Fund pour renforcer la connaissance des paysans sur les biotechnologies.

Nous pensons que les informations apportées par le représentant de l'Union Nationale des Agriculteurs Zambiens auraient été toutes aussi éclairantes, et certainement plus adéquates dans un atelier sur la prévention des risques biotechnologiques pour la biodiversité, que la propagande d'un lobby qui a tout fait pour que le Protocole de Carthagène ne voit jamais le jour.

III. Le traitement de la langue d'échange

Les pays francophones d'Afrique ont toujours été les parents pauvres des négociations internationales à cause de l'utilisation exclusive de l'anglais comme langue de travail, et on aurait attendu ici qu'un atelier destiné aux représentants des pays francophones d'Afrique ait un encadrement

francophone, renforçant ainsi leur compréhension en éliminant l'obstacle de la langue de travail. Cela n'a pas été le cas, même si l'équipe du projet a fait appel à des personnes francophones (deux ONG, un chercheur camerounais et un représentant du ministère suisse de l'environnement) pour venir en appui aux discussions sur la forme et sur le fond.

Une plus forte présence de représentants francophones dans l'équipe de coordination du projet et dans les experts aurait été sans doute été plus bénéfique pour le déroulement des travaux francophone. Cela aurait évité également des problèmes de traductions approximatives de certains concepts qui ont régulièrement gêné les travaux des ateliers. En outre, cela aurait permis d'éviter des incompréhensions entre coordinateurs et participants.

Les organisations de la société civile ne pensent pas qu'il s'agit ici de déficit technique ou financier. Elles ne pensent pas non plus qu'il s'agit d'une politique délibérée du PNUE/FEM de marginalisation des pays francophones, mais plutôt d'un ethnocentrisme souvent constatés dans les projets du FEM. Cependant, ils attirent l'attention des délégués et des organisateurs sur la question fondamentale du traitement de la langue véhiculaire, ici le français, mais aussi des langues nationales et locales dans la transmission des informations au public.

En conclusion, sans douter de l'intérêt que pourrait avoir le projet PNUE/FEM pour aider au développement des structures nationales de biosécurité nous pensons, après l'expérience de cet atelier, que le projet devrait revoir les méthodes de travail et des processus, pour impliquer plus concrètement l'expérience et l'expertise des organisations de la société civile pendant toutes les étapes du processus.

Texte commenté et complété par les représentants des organisations de la société civile observateurs présentent aux ateliers : RFPPN ; Enda-Tiers-Monde ; GRAIN / IUB ; INF'OGM ; et BEDE

Contact : BEDE, Robert Ali Brac de la Perrière et Nathalie Ramos : bede@globenet.org