

# RÉPUBLIQUE DE DJIBOUTI

Unité – Egalité - Paix

MINISTÈRE DE L'HABITAT, DE L'URBANISME, DE  
L'ENVIRONNEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DE  
L'ENVIRONNEMENT

## **PROJET DE CADRE NATIONAL DE BIOSÉCURITÉ**

*Décembre 2006*

### **Deni de responsabilité**

L'information contenue dans ce document est fournie par Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Amenagement du Territoire, Djibouti, et les points de vue presentes sont ceux de l'ANE.

Le PNUE n'est pas responsable des informations fournies dans ce document. Le PNUE ne donne aucune garantie de sorte, exprimee ou sous-entendue, incluant mais non limite aux garanties d'exactitude, de fiabilité, de perfection ou au contenu d'une telle information dans ce document. En aucune circonstance, le PNUE ne sera responsable d'aucun dommage ou n'endossera aucune responsabilité ou depense encourue ou subie resultant de l'utilisation ou de la confiance placee en l'information contenue dans ce document, incluant mais non limite a n'importe quelle faute, erreur, confusion, omission ou default. En aucune circonstance le PNUE ne sera responsable de dommages directs, indirects, fortuits, specials, punitifs ou consequents.

## LISTE DES ACRONYMES

BAD	: <i>Banque Africaine de Développement</i>
BM	: <i>Banque Mondiale</i>
CDB	: <i>Convention sur la diversité biologique</i>
CERD	: <i>Centre d'Études et de Recherche de Djibouti</i>
CNB	: <i>Comité National pour la Biosécurité</i>
COMESA	: <i>Common Market for Eastern and Southern Africa</i>
DATE	: <i>Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement</i>
FMI	: <i>Fonds Monétaire International</i>
Groupe ACP	: <i>Groupe des pays Afrique, Caraïbes et Pacifique</i>
IGAD	: <i>Intergovernmental Authority on Development</i>
OGM	: <i>Organisme génétiquement modifié</i>
ONU	: <i>Organisation des Nations Unies</i>
OUA	: <i>Organisation de l'Unité Africaine</i>
OVM	: <i>Organisme Vivant génétiquement Modifié</i>
PANE	: <i>Plan d'Action National pour l'Environnement</i>
PIB	: <i>Produit Intérieur Brut</i>
Protocole de Cartagena	: <i>Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques</i>
SIN-CED	: <i>Communauté des États du Sahel et du Sahara</i>
SPANDB	: <i>Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité Biologique</i>
UA	: <i>Union Africaine</i>
UE	: <i>Union Européenne</i>
ADNr	: <i>ADN recombinant</i>

# DÉFINITIONS

Aux fins du présent Cadre National de Biosécurité, on entend par :

- « Accord préalable en connaissance de cause » : accord obtenu sur la base de toutes les informations nécessaires et responsabilité engagée par le fournisseur de telles informations notamment quant à l'exactitude et au caractère complet de ces celles-ci avant le début de toute activité.

- « Biotechnologies modernes » :

(a) techniques de recombinaison de l'acide nucléique occasionnant la formation de nouvelles combinaisons du matériel génétique par insertion de molécules d'acides nucléiques produites par tout moyen extérieur à l'organisme, dans un virus, une bactérie, un plasmide ou un autre vecteur, et leur incorporation dans un organisme hôte dans lequel ils ne se trouvent pas naturellement mais dans lequel ils sont capables de continuer à se propager;

(b) techniques occasionnant l'introduction directe dans un organisme de matériel qui héréditairement transmissible, apprêté à l'extérieur de l'organisme, y compris la micro-injection, la macro injection et la micro encapsulation; et

(c) la fusion cellulaire (y compris la fusion du protoplaste) ou les techniques d'hybridation entraînant la formation de cellules vivantes contenant de nouvelles combinaisons de matériel génétique héréditairement transmissible par fusion de deux ou de plus de deux cellules.

- « **Dissémination volontaire** » ou « **dissémination** » : toute introduction intentionnelle dans l'environnement d'un OGM ou d'un produit dérivé d'OGM. Cette introduction peut répondre à des objectifs commerciaux, d'aide alimentaire, de bioremédiation, d'essais en champ pour la recherche. Cela concerne aussi l'utilisation d'OGM dans les serres, les bassins aquacoles, les bâtiments réservés aux animaux, sauf si l'utilisation confinée y est autorisée pour un laboratoire dûment accrédité ou autre installation, le traitement ou l'élimination des déchets contenant des organismes génétiquement modifiés, l'importation, l'exportation ou le transport d'OGM ou de produits dérivés d'OGM.

- « Evaluation des risques » : évaluation des risques directs ou indirects à court, moyen ou long terme relativement à l'utilisation confinée, à la dissémination ou à la mise en marché d'un OGM ou d'un produit dérivé d'OGM et ce, sur l'environnement, la diversité biologique ou la santé humaine, ainsi que sur les tissus socio-économiques et les valeurs éthiques du pays.

- « Exportation » en provenance d'un pays: tout mouvement transfrontière intentionnel de ce pays et à destination d'un autre pays ;

- « Exportateur » : toute personne physique ou morale prenant des dispositions pour qu'un OGM ou qu'un produit dérivé d'OGM soit exporté.

- «Autorité nationale compétente» : autorité nationale chargée de s'acquitter des fonctions administratives qu'appelle le Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques et autorisée à agir en son nom dans l'exécution de ces fonctions et ce, conformément aux dispositifs dudit Protocole notamment en son article 19 traitant des autorités nationales compétentes et des correspondants nationaux
  
- « Fins hostiles » : l'élaboration, l'acquisition, la mise en application ou la dissémination, sans l'autorisation de l'Autorité nationale compétente, d'un OGM ou d'un produit dérivé d'OGM et ce, avec l'intention de causer des dommages à la santé humaine, à la diversité biologique, à l'environnement, ou à des biens.
  
- « Impact socio-économique » : tous les effets directs ou indirects d'un OGM ou d'un produit dérivé d'OGM sur l'économie, les conditions sociales ou culturelles, les modes de vie ou les connaissances ou technologies locales propres à une ou à plusieurs communautés, mais aussi sur chaque aspect de l'économie du pays.
  
- « Importation » à destination d'un pays : tout mouvement transfrontalier intentionnel à destination de ce pays et en provenance d'un autre pays ;
  
- « Importateur » : toute personne physique ou morale prenant des dispositions pour qu'un OGM ou un produit dérivé d'OGM soit importé.
  
- «Mise en marché» : la fourniture ou la mise à disposition à des tiers d'un OGM ou d'un produit dérivé d'OGM, qu'elle s'accompagne ou non d'un échange monétaire ou qu'il s'agisse d'un don alimentaire.
  
- «**Notifiant**» : toute personne physique ou morale qui notifie par écrit en vue d'obtenir de l'Autorité compétente l'autorisation nécessaire pour l'importation, l'utilisation confinée, la dissémination, la mise en marché d'OGM ou de produits dérivés d'OGM, ou, le cas échéant, toute personne à qui cette autorisation avait déjà été accordée.
  
- «Notification» : la présentation de documents contenant les informations requises à l'Autorité compétente, avec, le cas échéant, le dépôt des échantillons, impliquant l'entière responsabilité quant à l'exactitude et le caractère complet des informations.
  
- «Organisme génétiquement modifié (OGM)» : toute entité biologique capable de se reproduire ou de transférer du matériel génétique, c'est-à-dire les plantes, les animaux, les micro-organismes (par exemple les virus, les bactéries, les champignons), les cultures cellulaires. Cette terminologie concerne aussi tous les vecteurs de transfert de gènes (plasmides, virus, chromosomes artificiels) ainsi que les entités génétiques sous forme de séquences d'ADN, dont le matériel génétique a été modifié par des techniques de la biotechnologie moderne.
  
- «Personne» : personne physique et/ou morale.
  
- «Produit dérivé d'OGM» : tout matériel obtenu par la transformation ou par tout autre moyen, d'un OGM ou d'un produit d'OGM.

- «Technologie cellulaire» : ensemble des techniques pour la production de cellules vivantes avec de nouvelles combinaisons de matériel génétique par la fusion de deux ou de plusieurs cellules.
- « Technologie génétique » : toute technique qui implique l'isolement, la caractérisation, la modification ou l'introduction de l'ADN dans des cellules vivantes ou des entités génétiques utilisées comme vecteurs le transfert de gènes (plasmides, virus, chromosome artificiel).
- « Utilisation en milieu confiné » : toute opération entrepris dans un dispositif, une installation ou toute autre structure physique, faisant intervenir des organismes vivants modifiés qui sont par des mesures spécifiques qui en limite effectivement le contact avec le milieu extérieur, et l'impact sur ce milieu.

# TABLE DES MATIERES

LISTE DES ACRONYMES .....	2
DÉFINITIONS .....	3
INTRODUCTION.....	7
CONTEXTE NATIONAL.....	8
<b>I. ÉTAT DES LIEUX DE LA BIOTECHNOLOGIE ET DE LA BIOSÉCURITÉ .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1. Etat des lieux du système réglementaire de la politique nationale environnementale touchant la biotechnologie .....</b>	<b>10</b>
1.1.1. État du droit en politique générale de l'environnement .....	12
1.1.2. La biosécurité en République de Djibouti .....	20
<b>1.2 - Etat des lieux du système institutionnel et administratif en biotechnologie et en biosécurité .....</b>	<b>23</b>
1.2.1. Le système institutionnel et administratif en biotechnologie et en biosécurité .....	24
1.2.2. Le système institutionnel et administratif.....	29
<b>II. SYSTÈME REGULATEUR DE NOTIFICATION DES DEMANDES ET ÉVALUATION DES RISQUES.....</b>	<b>30</b>
<b>2.1. Evaluation des risques biotechnologiques .....</b>	<b>30</b>
<b>2.2. Le système régulateur conduisant pour la prise de décision .....</b>	<b>31</b>
2.2.1 - Procédure générale en quatre étapes .....	31
2.2.2. Étude au cas par cas.....	33
2.2.3. Fonctionnement du système régulateur de prise de décision .....	35
<b>2.3. Le système administratif et institutionnel .....</b>	<b>36</b>
2.3.1. Le système administratif de requête et de notification.....	37
<b>III – MÉCANISME DE CONTRÔLE ET DE SUIVI.....</b>	<b>41</b>
<b>3.1. Les institutions impliquées dans le mécanisme de contrôle et de suivi.....</b>	<b>41</b>
<b>3.2. Politique de suivi et de contrôle et mesures de sauvegarde .....</b>	<b>41</b>
<b>3.3. Schéma du mécanisme de contrôle et de suivi .....</b>	<b>42</b>
<b>3.4. Un mécanisme de contrôle et de suivi tourné vers l'avenir .....</b>	<b>42</b>
<b>IV. SENSIBILISATION ET PARTICIPATION DU PUBLIC.....</b>	<b>44</b>
<b>4.1. La sensibilisation du public .....</b>	<b>44</b>
<b>4.2. La participation du public à la prise de décision.....</b>	<b>44</b>
<b>ESQUISSE D'UN PROGRAMME DE MISE EN OEUVRE DU PROTOCOLE DE CARTAGENA ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>46</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>48</b>

## INTRODUCTION

La République de Djibouti est Partie à la Convention sur la diversité biologique (CDB) adoptée en 1992 à la Conférence de Rio. En janvier 2000, les Parties à cette Convention ont accompli un acte important dans la mise en œuvre de celle-ci en s'accordant sur le texte d'un protocole sur la biosécurité. Ce traité dit Protocole de Cartagena pour la Prévention des risques biotechnologiques est spécialisé sur les mouvements transfrontaliers des organismes vivants issus de la biotechnologie moderne. La République de Djibouti a ratifié le Protocole de Cartagena. Le Ministère de l'Environnement (MHUEAT) est l'institution qui est chargée de la mise en œuvre du Protocole au niveau national. Il prend des dispositions pour instituer un cadre réglementaire à l'échelle nationale en vue de créer des conditions favorables à l'utilisation sans danger et respectueuse des biotechnologies. Ce cadre règlementaire aura pour mission d'encadrer l'ensemble des applications du génie génétique sur le territoire national.

C'est aussi dans la perspective de la prévention des risques biotechnologiques potentiels et de la mise en œuvre des dispositions du Protocole de Cartagena que les parties sont encouragées à développer leur Cadre National de Biotechnologie lequel consignera l'essentiel des orientations pour les activités dans le domaine de la biotechnologie et de la biosécurité. Pour préparer un tel cadre, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) a pourvu un financement grâce au concours du Fonds pour l'Environnement Mondial (GEF).

La mise en place du Cadre National de Biosécurité est un long processus que la République de Djibouti conduit avec intelligence et sagesse. Une première étape a consisté en la réalisation d'études d'inventaires lesquelles ont permis de faire l'état des lieux dans le domaine de la biotechnologie et de la biosécurité à Djibouti. Une deuxième étape s'en est suivie. Celle-ci a couvert la réalisation de deux études sectorielles du projet de loi sur la biosécurité et des éléments constitutifs du projet de Cadre. La présente troisième étape de finalisation du Cadre National de Biosécurité boucle le cycle de production du document. Le CNB sera articulé autour de quatre (4) principaux éléments :

- Un *systeme régulateur* pour aborder les questions de sécurité dans le domaine de la biotechnologie moderne ;
- Un *systeme administratif* pour gérer les requêtes et demandes d'introduction d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans le territoire national;
- Un *systeme de prise de décision* incluant l'évaluation et la gestion des risques liés aux OGM;
- Des *mécanismes* pour l'information et la participation du public à la prise de décision;

## CONTEXTE NATIONAL

La République de Djibouti est située dans la Corne de l'Afrique entre les longitudes 41°8' et 43°4'E et les latitudes 10°9' et 12°7'N. Elle est limitée au nord par l'Érythrée, au sud-est par la Somalie et à l'ouest par l'Éthiopie. A l'est, le pays bénéficie d'une façade maritime partagée entre la Mer Rouge et le Golfe d'Aden et qui s'étend sur plus de 372 km. Le pays occupe une position stratégique, à entrée de la Mer Rouge, au carrefour entre l'Afrique et l'Asie et les pays de l'Océan Indien.

### Caractéristiques socioéconomiques

Pour une superficie de 23 200 km<sup>2</sup>, la République de Djibouti possède une population estimée en 2004 à près de 700.000 habitants. Cette population se caractérise par sa répartition très inégale. La densité de la population est très faible (26 habitants par kilomètre carré). Plus des deux tiers de cette population vit dans l'agglomération de la ville de Djibouti qui est la capitale du pays. Le taux d'accroissement de la population est estimé à hauteur de 6% dont 3% constituent la part des flux migratoires. Les langues officielles du pays sont le français et l'arabe. Le somali et l'afar sont les langues nationales. La majorité de la population (98%) est de religion musulmane. Les jeunes de moins de 20 ans représentent près de 53% de la population du pays.

L'économie de Djibouti est lourdement tributaire du secteur des services qui contribue à hauteur de 70% du Produit Intérieur Brut (PIB) et 80% des emplois. Le secteur tertiaire, en particulier celui du transport, constitue le principal moteur de la croissance économique de Djibouti. La dotation en ressources naturelles étant peu importante, la contribution du secteur primaire au PIB est à peine supérieure à 3% tandis que le secteur manufacturier n'a contribué que pour environ 15% du PIB au cours des années 80 et 90.

L'élevage est l'activité principale dans le milieu rural. La rigueur du climat et l'absence de tradition agricole freinent le développement de ce secteur. Toutefois la pêche est un secteur en croissance. Cette tendance va s'accroître avec l'inauguration récente d'un port de pêche et d'un centre de formation sur le métier de la pêche. Le développement du secteur secondaire se heurte à plusieurs obstacles, à savoir la rareté des ressources naturelles, l'absence de la main d'œuvre qualifiée et des coûts élevés des facteurs de production. Après plusieurs années de récession, Djibouti connaît une croissance économique nominale positive de l'ordre de 3,2 % en 2005.

### Caractéristiques biophysiques

Le climat de la République de Djibouti est de type tropical, semi désertique aride chaud. L'humidité relative varie beaucoup, entre 40 et 90%, mais la température moyenne de l'air se situe autour de 25° C en saison fraîche et à 35° C en saison chaude. Le climat, loin d'être uniforme sur tout le territoire, varie dans le temps et suivant les régions. On distingue deux grandes saisons. La saison fraîche (octobre à avril) caractérisée par une assez forte humidité relative de l'air qui est de 60 % à 85 % et des températures douces oscillant entre 22°C et 30°C, janvier étant le mois le plus frais. La saison sèche (de mai à septembre)

caractérisée des températures élevées fluctuant entre 30°C et 40°C, et un vent de sable violent, chaud et sec soufflant de l'ouest (le Khamsin) durant cinquante jours.

La variabilité dans le temps et dans l'espace caractérise le climat de la République de Djibouti. Ainsi dans les régions basses, les conditions climatiques rudes et inhospitalières, l'insuffisance des précipitations voire leur manque et par voie de conséquence l'absence de cours d'eau pérennes, exposent les ressources végétales et animales à de grands risques de dégradation.<sup>1</sup> Ceci explique le fait que l'agriculture soit peu développée et que la principale activité rurale reste le nomadisme pastoral.

## Biodiversité

En dépit d'un contexte climatique difficile et d'une superficie réduite, la République de Djibouti recèle une riche biodiversité aussi bien dans le domaine terrestre que marin. En milieu terrestre, la végétation du pays, sous une apparence monotone, cache une grande diversité biologique. Au total, la flore comprend plus de 827 espèces de plantes lesquelles se répartissent dans deux principaux types de végétations qui se démarquent : la végétation des montagnes et des hauts plateaux et la végétation des collines et des plaines. La diversité de la faune suit également celle de la végétation. Les forêts de montagnes (Goda et Mabla) en abritent l'essentiel. Le reste du territoire renferme des espèces adaptées aux dures conditions d'aridité. La faune terrestre compte plus de 1417 espèces animales.

En ce qui concerne le domaine marin, Djibouti possède plus de 372 km de côtes - ainsi que des îles - et un espace maritime d'environ 7200 km<sup>2</sup>. La diversité de la faune et de la flore marine se trouve concentrée essentiellement dans deux écosystèmes caractéristiques de la région tropicale : les récifs coralliens et les forêts de mangroves. Les mangroves couvrent une superficie de 800 ha et sont constituées de quatre espèces de palétuviers. La faune marine comprend 409 espèces d'invertébrés et 454 espèces de poissons, 12 espèces de mammifères et 4 espèces Reptiles.<sup>2</sup>

Cette diversité biologique connaît un processus de dégradation rapide. Les zones les plus riches notamment les forêts sont en nette régression. La coupe du bois et le surpâturage sont les principales causes de dégradation de cette biodiversité. De plus en plus, l'élevage caprin et ovin plus redoutable que celui des bovins, se développe et la dégradation des écosystèmes tend plutôt à l'accroissement. La diminution de la faune sauvage est consécutive à la destruction de l'habitat.

C'est dans ces conditions de fragilité et de tendance défavorable au maintien de la diversité biologique que la République de Djibouti entend pleinement contribuer à la mise en œuvre de la *Convention sur la diversité biologique* (CDB) et du Protocole à ladite Convention sur la sécurité biologique liée au recours aux organismes génétiquement modifiés (OGM) dans

---

<sup>1</sup>*Ibid*, pp. 15-29

<sup>2</sup>République de Djibouti / Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire / The Regional Organization for Conservation of the Environment of the Red Sea and Gulf of Aden, «Profil côtier de la République de Djibouti», Direction de l'Aménagement du territoire et de l'Aménagement, Djibouti, 2005, pp. 62-71

l'agriculture et l'alimentation dit *Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques*.

## **I. ÉTAT DES LIEUX DE LA BIOTECHNOLOGIE ET DE LA BIOSÉCURITÉ**

Compte tenu de l'importance des enjeux de la biotechnologie moderne, le Protocole de Cartagena accorde le temps nécessaire aux Parties, notamment ceux en développement, d'évaluer les conditions nationales en matière de biotechnologie. C'est dans ce sens qu'un certain nombre d'études dites d'inventaires ont été réalisées par le Ministère chargé de l'environnement. Ces études d'état des lieux ont porté d'une part sur les aspects réglementaires et législatifs et sur le cadre administratif et institutionnel d'autre part. Si dans ce dernier cas, les résultats de l'état des lieux nous présentent un tableau embryonnaire qui mérite d'être renforcé pour permettre la moindre initiative de mise en œuvre du Protocole de Cartagena et du Cadre National de Biosécurité, le constat n'est pour autant pas plus encourageant dans le premier cas. En effet, l'état des lieux sur le cadre réglementaire et législatif touchant à la biotechnologie et la biosécurité a conclu de l'absence d'une loi spécialisée en biosécurité pour régir les activités dans ce domaine. Certes, Djibouti n'est pas un pays agricole. En revanche, il s'agit d'un pays de services dont le port constitue une plaque tournante d'envergure régionale pour la réception, le stockage, la manipulation et le transit de plusieurs milliers de tonnes de produits agricoles chaque année.

C'est dans cette partie portant sur l'état des lieux en biotechnologie et en biosécurité que la République de Djibouti entend faire part de ses nombreuses initiatives de mise sur pied de plans et stratégies de gestion environnementale et de développement durable ainsi que de sa volonté à prendre part au mouvement de la Communauté internationale en faveur d'un recours sans danger aux applications du génie génétique ou biomoléculaire aussi bien dans l'agriculture que dans l'alimentation. En effet, c'est au cours de la première étape du processus de développement du Cadre National de Biosécurité que le MHUEAT s'est réellement doté d'un mécanisme pragmatique qui constitue une véritable politique environnementale. Nul doute que le *Plan d'Action National pour l'Environnement 2001-210* et la *Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité Biologique* sont les principales pièces maîtresses des premiers balbutiements d'une volonté nationale vers une gestion durable des ressources génétiques avec l'émergence d'une prise de conscience nationale sur la nécessité d'une démarche de précaution en vue de la prévention des risques biotechnologiques potentiellement associés au recours aux OGM dans l'agriculture et l'alimentation.

### **1.1. Etat des lieux du système réglementaire de la politique nationale environnementale touchant la biotechnologie**

C'est au début des années 90 que la République de Djibouti a réellement intégré la protection de l'environnement dans sa politique de développement socio-économique. A cet effet, un premier rapport national sur l'environnement a été préparé en 1991. Ce rapport qui a été présenté en 1992 à la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le

Développement à Rio (Brésil), avait fait l'état des lieux sur les ressources naturelles du pays et les principales menaces auxquelles elles étaient soumises. Les recommandations de ce rapport ont été intégrées dans la Loi d'orientation économique et sociale (1990-2000) et reprises par le second plan quinquennal d'orientation des actions et des projets de développement économique et social (1991-1995). En 1995, l'environnement est reconnu comme une des priorités nationales et a été rattaché au Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de la Coopération.

Le véritable processus de la planification environnementale a débuté en 1996. C'est en effet, à cette date que les grandes orientations en matière d'environnement furent établies et mises en application. La Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (DATE) est créée et le processus d'élaboration du Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) fut lancé. Ce plan trace les grandes lignes directrices dans le domaine de la protection de l'environnement. Il recommande l'intégration de la dimension environnementale dans l'élaboration et la mise en oeuvre des projets et programmes de développement économique et social.

Les principaux problèmes environnementaux qui émergent à Djibouti notamment la désertification due aux changements climatiques conjuguée aux pressions anthropiques, au recul de la diversité biologique et à la dégradation des habitats naturels, ont conduit le pays à prendre part à la recherche des solutions à de tels fléaux aux côtés de la Communauté internationale. Cette volonté s'est exprimée par la signature et la ratification d'un certain nombre de conventions, traités et accords internationaux notamment en rapport à la biotechnologie et à la biosécurité. Les plus pertinents de ces instruments sont :

- La Convention sur la Diversité Biologique (CDB) ratifiée en 1995 dont la mise en oeuvre notamment de l'article 19, a conduit à l'adoption par les Parties, du Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques. La présente initiative de développement d'un cadre national de biosécurité pour la République de Djibouti procède d'un tel processus.
- Les accords de l'OMC dont l'Accord sur l'Application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) ;
- La Convention de CITES sur le commerce international des espèces animales et végétales menacées d'extinction ;
- La Nouvelle Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles ;
- La Loi modèle de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) pour la protection des droits des communautés locales, des agriculteurs et des sélectionneurs et la réglementation de l'accès aux ressources biologiques.

Au plan national, le pays a adopté plusieurs plans et programmes relatifs à la gestion environnementale dont les principaux sont le Plan d'Action National pour l'Environnement 2001-2010<sup>3</sup> disponible depuis 2000, le *Programme National pour la Désertification (PAN)* et

---

<sup>3</sup> République de Djibouti / Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, «Plan d'Action National pour l'Environnement 2001-2010», Direction de l'Aménagement du territoire et de l'Aménagement, Djibouti, 2000.

Ce document est la principale référence en matière de planification dans le domaine de l'environnement et traite, entre autres, de la planification en matière de gestion durable de la diversité biologique notamment à sa section portant sur «l'état du milieu physique et pressions économiques.»

*la Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité Biologique*<sup>4</sup> lequel a été adopté en 2000. Un des thèmes abordés dans ce dernier document est la biotechnologie. Dans ce secteur, la République de Djibouti prévoyait déjà des recommandations en vue de la mise sur pied d'une structure de prévention contre les risques biotechnologiques. L'ensemble de ces documents nationaux constitue le fondement du processus en cours lequel devrait conduire notre pays à participer au programme mondial de biosécurité dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques. Pour ce faire, la République de Djibouti entend, à l'instar des autres États Parties, mettre en place un cadre national de biosécurité et adopter une loi nationale en la matière. Le cadre national de biosécurité en perspective se veut répondre aux besoins de Djibouti et contribuer à trouver des solutions aux problèmes spécifiques auxquels le pays est confronté dans les domaines de la biotechnologie et de la biosécurité.

### **1.1.1. État du droit en politique générale de l'environnement**

Le présent chapitre procède à un examen analytique des différents instruments juridiques touchant la problématique de la biotechnologie et celle de la biosécurité. Nous présenterons dans une première section les instruments internationaux ratifiés par Djibouti et à l'endroit desquels le pays a des obligations. La seconde partie de cette section sera consacrée aux instruments nationaux. Il s'agit d'un état des lieux général de l'activité normative et réglementaire ou législatif traitant de manière directe ou indirecte de la biotechnologie et de la biosécurité : environnement, agriculture, commerce et investissements, industrie, santé, hygiène et sécurité, alimentation, importation et exportation, pesticides et produits chimiques utilisés dans l'industrie et l'agriculture. L'état des lieux présente de façon sommaire les objectifs, le champ d'application des textes. Dans certains cas, des définitions juridiques de termes seront proposées pour faciliter la perception suffisante de la portée légale des enjeux.

#### **1.1.1.1. Les instruments juridiques internationaux généraux**

Loin de nous l'idée de relater ici l'ensemble des instruments internationaux applicables en matière de biosécurité. Nous en présenterons toutefois les lignes directrices de quelques uns des plus pertinents. Ces derniers sont aussi de différente nature allant des déclarations aux conventions en passant par les chartes et les travaux de Commissions. Nous tenterons de les présenter en ordre croissant de leur pertinence par rapport à la diversité biologique, à la biotechnologie et à la biosécurité.

- Le Secteur de l'agriculture, de la flore et de la faune

Le secteur agricole au sens large concerne non seulement les végétaux, mais aussi l'élevage et les pêches. En ce qui concerne le règne végétal, les plantes agricoles ne sont pas les seules

---

<sup>4</sup>République de Djibouti / Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, «Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité biologique», Direction de l'Aménagement du territoire et de l'Aménagement, Djibouti, 2000.

Ce document clé traite, entre autres, de la planification de la mise en œuvre de stratégies en vue d'une gestion durable des ressources génétiques et de biosécurité notamment en son thème 11. Son objectif est d'énoncer une stratégie et un programme d'action national en vue de combler les lacunes observées lors de l'évaluation de la diversité biologique.

concernées. D'autres composantes de la flore en contact permanent avec l'homme ne sont pas à l'abri des modifications génétiques. C'est l'exemple des fleurs. À cause des modifications génétiques plusieurs variétés de fleurs présentent déjà des traits plus qu'attrayants aux yeux des décorateurs de salles d'évènements, des chefs de ménage et autres acheteurs. De même, Le sous-secteur des pêches est un des domaines de prédilection de la technologie de l'ADNr. D'autre part, certes, les croisements au sein de la faune domestique notamment entre différentes races de chiens, ont souvent concerné des méthodes traditionnelles. Toutefois, il n'est pas exclu qu'à l'avenir, les meilleurs compagnons de l'homme ne soient clonés par des méthodes de l'ADN recombinants pour leur permettre de mieux servir l'homme. Le processus législatif de la République de Djibouti se voulant préventif et prudentiel en matière de biotechnologie et de biosécurité, il paraît donc justifié de prévenir le risque biotechnologique potentiellement associé à de telles applications. Le processus de législation peut déjà trouver certains fondements normatifs dans plusieurs instruments internationaux pertinents auxquels la République de Djibouti est Partie.

➤ Le Traité International de la FAO sur les Ressources Phytogénétiques pour l'Alimentation et l'Agriculture

Le Traité International de la FAO sur les Ressources Phytogénétiques pour l'Alimentation et l'Agriculture a été adopté par la Conférence de la FAO en Novembre 2001. Il s'agit d'un Traité juridiquement contraignant qui vise à réglementer l'usage de toutes les ressources phytogénétiques utiles à l'alimentation et à l'agriculture. Il poursuit un certain nombre d'objectifs dont la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation en harmonie avec la CDB. Dans le cadre de ce Traité, les pays conviennent d'établir un Système multilatéral d'accès et de partage des avantages. Il cible essentiellement plus de 64 espèces cultivées et plantes fourragères importantes. Le mécanisme qu'il sous-tend se veut efficient, efficace et transparent.

➤ La Convention Internationale pour la Protection des Végétaux (CIPV)

La Convention Internationale pour la Protection des Végétaux a été adoptée en 1951. Les États Parties à ladite Convention ont toutefois procédé à la révision de celle-ci en 1979. À cette occasion, l'objectif de la Convention a été raffiné pour «assurer une action commune et efficace afin de prévenir la dissémination et l'introduction d'organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux et de promouvoir l'adoption de mesures appropriées de lutte contre ces derniers.» La pertinence d'une telle convention en biosécurité n'est pas à présenter tant le type de dommage potentiellement associé à l'introduction d'organismes nuisibles aux végétaux en général peut présenter des similarités avec celui potentiellement relié à la dissémination des OVM dans l'environnement.

▪ Secteur de la sécurité alimentaire : Le Codex Alimentarius

Le Codex Alimentarius est une des rares structures du système onusien à vocation d'élaboration de normes internationales. Il édicte des normes en matière de sécurité des produits alimentaires Le Codex Alimentarius ou Code Alimentaire représente un ensemble de normes alimentaires élaborées. Il émane de l'Organisation des Nations Unies pour

l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). Pour conduire sa mission à bon port, le Codex Alimentarius a été doté d'une Commission du même nom et ce, dès 1961. Les normes édictées par le Codex portent sur l'aspect et l'étiquetage des produits, la composition, les additifs et l'hygiène, les résidus de pesticides, de médicaments vétérinaires etc. Ces normes servent de référence minimale nationale aux autorités nationales. Les normes édictées par le Codex Alimentarius font office de repères bien qu'elles n'échappent pas à la tendance générale du droit international de recourir à la bonne volonté des États plutôt qu'à la contrainte.

De part ses compétences techniques d'élaboration de seuils standards et de normes internationales en matière d'innocuité des produits alimentaires, le Codex Alimentarius a de nos jours une portée considérable et sert de référence dans les conflits à l'OMC depuis l'adoption de l'Accord sanitaire et phytosanitaire (Accord SPS) et de l'Accord sur les Obstacles techniques au commerce (OTC). Le Codex Alimentarius établit des normes et n'appréhende pas le potentiel de nocivité sous le vocable de la précaution. Il s'agit d'une structure technique. De ce fait, il peut dans une certaine mesure s'avérer être en conflit subtile avec la Convention sur la Diversité Biologique et le Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques lesquels instruments préconisent l'approche de précaution. Quoiqu'il en soit, il est à espérer que le Codex puisse jouir d'autonomie et de transparence afin de contribuer efficacement à la définition de la preuve scientifique suffisante pour le commerce international des produits agricoles et des OGM, dans la fixation des seuils de présence d'OGM dans les aliments pour l'étiquetage et dans le développement de méthodes et techniques de détection de transgènes pour la traçabilité et le retrait du circuit commercial de produits agricoles incriminés en cas de problème.

- Secteur de l'environnement et du développement durable

Le secteur de l'environnement et du développement durable est certainement un des secteurs de la gestion des ressources biologiques et génétiques où l'activité normative devra le plus influencer l'activité législative en République de Djibouti sur la biotechnologie et la biosécurité. Nous citerons ici les principales conventions dans le domaine. La CDB et le Protocole de Cartagena seront mis en veilleuse pour servir de pièces maîtresses dans la prochaine section aux côtés de la Conférence de Rio et de l'Agenda 21.

- Déclaration de Stockholm sur l'environnement

Forte de vingt six (26) principes se référant à des valeurs dont la Communauté internationale reconnaît le caractère fondamental, la *Déclaration de Stockholm sur l'Environnement humain* a été adoptée le 16 juin 1972 à Stockholm, lors de la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement. Cette convention est à juste titre considérée comme le point de départ du développement du droit international de l'environnement lequel n'a connu un essor véritable que vers le début des années 90. Les principaux principes mis de l'avant par cette déclaration portent sur des principes généraux de droit de l'environnement lequel droit est de plus en plus complexe face aux nouveaux défis environnementaux causés par l'innovation technologique. Les principaux principes de la Déclaration de Stockholm sur l'Environnement sont :

- *Principes 1* : L'homme a un droit fondamental, à la liberté, à l'égalité et des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans

la dignité et le bien être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures.

- Principes 11 : Les politiques nationales d'environnement devraient renforcer le potentiel de progrès actuel et futur des pays en voie de développement, et non l'affaiblir ou faire obstacle à l'instauration de meilleures conditions de vie pour tous.
- Principe 21 : Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes de droit international, les États ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources, selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres États ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale.

Il ne fait aucun doute que certains de ces principes trouveront leur prolongement dans la mise en œuvre de la CDB et du Protocole de Cartagena sur la biosécurité sachant que ce dernier cadre normatif vise, entre autres, le recours sans danger aux OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation.

#### ➤ Charte mondiale de la nature

Les Parties au Protocole de Cartagena qui devront relever l'important défi de la responsabilité et de la réparation en cas d'effets préjudiciables des OGM sur la diversité biologique, la santé humaine et animale, pourront être influencées par la Charte Mondiale de la Nature, adoptée et proclamée solennellement par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 28 Octobre 1982. Celle-ci proclame 24 principes de conservation au regard desquels tout acte de l'homme ayant eu des effets préjudiciables sur la nature devrait être appréhendé, guidé et jugé.

Déjà le concept de l'étude environnementale était fort bien ancré dans les consciences. C'est ainsi que le principe 11 a trait au contrôle des activités pouvant avoir un impact sur la nature tout en mentionnant l'impératif de la conduite d'études d'évaluation des conséquences des impacts des projets de développement sur la nature. La Charte encourage chaque État, organisation intergouvernementale et non gouvernementale et chaque individu à travailler à la conservation de la nature. De telles exhortations ne pourront que profiter aux mesures de veille biotechnologique des États pour faire face aux risques biotechnologiques potentiellement associés aux OGM.

#### Impacts du commerce international sur l'environnement

Le commerce international des produits agricoles issus du génie génétique se situe au cœur de la scène conflictuelle entre les accords de l'OMC et ceux du PNUE. Certes, dans le préambule du Protocole de Cartagena sur la biosécurité, les Parties se sont accordées pour s'encourager à interpréter cette situation conflictuelle comme étant une incitation à un support mutuel entre les accords des deux organisations en vue de l'avènement du développement durable. Toutefois, dans la pratique les conflits entre l'environnement et le commerce demeurent et demeureront présents. Ce triste constat devrait inviter les Parties démunies face aux risques biotechnologiques potentiels notamment les pays en développement à élaborer leurs cadres nationaux de biosécurité et leurs lois nationales dans le domaine.

➤ L'Accord sur l'Application des Mesures Sanitaires et Phytosanitaires (SPS)

L'Accord sur l'Application des Mesures Sanitaires et Phytosanitaires (SPS) est le principal accord qui régit le commerce international des produits agricoles en général. Cet Accord de l'OMC conclu au cours des négociations commerciales du cycle de l'Uruguay Round est un cadre normatif à partir duquel les États membres devront ériger leurs propres mesures sanitaires et phytosanitaires qui leur semblent nécessaires pour protéger la santé des personnes, des animaux et des végétaux. Dans l'édiction de leurs mesures, les Parties devront veiller à ne pas recourir à des mesures plus que contraignantes de types discriminatoires. Par exemple, l'Accord SPS met de l'avant une condition de proportionnalité (article 2.2) qui veut que la mesure ne doit être appliquée que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou protéger les végétaux. Dès lors, celle-ci ne doit pas nuire à la libéralisation du commerce international par des mesures consistant en des niveaux de protection plus que nécessaire. L'Accord SPS parle de niveau de protection approprié (art 5.6). De même, l'Accord SPS prévoit un autre principe dit de sincérité et de non-discrimination en son article 3.2. Au terme de cette disposition, la mesure adoptée ne doit pas constituer un protectionnisme déguisé. Enfin, cet accord de l'OMC instaure la justification scientifique (article 5.2) pour maintenir toute mesure jugée restrictive au commerce ou discriminatoire par la Partie qui se sent lésée. Il appartient au membre qui maintient la mesure de faire la preuve de nocivité du produit non désiré. La preuve scientifique recherchée est dite suffisante.

➤ L'Accord sur les Obstacles Techniques au Commerce (OTC)

L'Accord sur les Obstacles Techniques au Commerce (OTC) est un autre accord de l'OMC adopté lors du Tokyo Round de 1979. Il traite de la préparation et de l'adoption d'exigences techniques relatives aux produits industriels et agricoles (article 1.3). C'est un Accord important pour tous les aspects commerciaux des politiques environnementales et, en particulier, pour tout ce qui implique des normes techniques. Il prévoit que les États membres peuvent prendre des mesures pouvant constituer des obstacles techniques au commerce, nécessaires à leur politique de santé publique ou d'environnement, mais sous certaines conditions (l'article 2.2 établit une liste d'objectifs légitimes). L'Accord sur les OTC a également prévu une procédure de notification pour permettre aux opérateurs économiques d'ajuster leurs exportations aux exigences techniques requises (article 2.9). Avec l'Accord SPS, l'Accord OTC devront être à l'origine d'une importante jurisprudence au sein de l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Il s'agit de deux accords qui auront sûrement à se confronter aux normes environnementales et socioéconomiques notamment dans le domaine du commerce international de produits agricoles issus de la biotechnologie moderne.

- Secteur de la propriété intellectuelle : Convention Internationale pour la Protection des Obtentions Végétales (UPOV) de 1961

La Convention Internationale pour la Protection des Obtentions Végétales (UPOV) de 1961 émane de l'Organisation Mondiale pour la Protection Intellectuelle (OMPI). Cette dernière organisation a été instituée par la Convention de Stockholm du 14 Juillet 1967. L'OMPI est une organisation spécialisée du système onusien. Elle a pour mission de gérer la réglementation internationale sur les droits de propriété intellectuelle et ce, bien avant que l'Accord sur les aspects de droit de propriété intellectuelle touchant au commerce (accord sur

les ADPIC) ne viennent s'intéresser à cette question. L'OMPI administre deux Conventions : la Convention de Paris sur la protection industrielle de 1967 et la Convention de Berne sur la protection des œuvres littéraires. En plus de sa fonction administrative, l'OMPI exerce une fonction politique au sens qu'elle oeuvre à promouvoir la protection internationale de la propriété intellectuelle. Au titre de cette dernière fonction, l'OMPI participe aux travaux de la Convention sur la Diversité Biologique par l'intermédiaire de son Comité Intergouvernemental chargé d'examiner les questions de propriété intellectuelle relatives aux ressources génétiques. C'est dans ses activités sur le règne végétal que cette institution internationale rejoint les préoccupations des États Parties à la CDB. En effet, la Convention Internationale pour la Protection des Obtentions Végétales (UPOV) établit un régime des droits d'obtention végétale permettant de protéger l'obteneur des variétés végétales tout en reconnaissant l'exemption de recherche et le privilège de l'agriculteur. Elle a subi un certain nombre de modifications (1972, 1978 et 1991) allant dans le sens de mesures plus strictes, s'apparentant à des systèmes de patente, pour la protection de nouvelles variétés de plantes.

➤ L'Accord sur les Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC)

L'Accord sur les Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce (ADPIC) se rapporte presque à tous les domaines de la propriété intellectuelle à l'exception des obtentions végétales et des modèles d'utilité : droits d'auteurs, droits connexes, marques. Il étend les domaines de brevetabilité. En effet, au terme de l'article 27.1 de l'Accord sur les ADPIC, un brevet pourra être obtenu pour toute invention, de produit ou de procédé, dans tous les domaines technologiques, à condition qu'elle soit nouvelle, qu'elle implique une activité inventive et qu'elle soit susceptible d'application industrielle. Certes, l'Accord sur les ADPIC cède du terrain à l'UPOV sur le règne végétal notamment sur les obtentions végétales. Toutefois, avec l'avènement de la Déclaration de l'Accord sur les ADPIC sur la santé publique les OGM agricoles à double vocation pharmaceutique dits OGM de la prochaine génération devront relancer le droit de la propriété intellectuelle dans la brevetabilité de la variété de l'OGM agropharmaceutique.

En guise de conclusion à cette section, nous pouvons dire que les normes émanant des organisations internationales auxquelles la République de Djibouti est Partie ne relèvent certes pas de la contrainte mais sont en revanche une importante source d'inspiration qui est à l'origine d'une activité législative intense.

#### 1.1.1.2. Aperçu sur les instruments légaux nationaux

La République de Djibouti a conduit une activité législative considérable dans le domaine de la gestion de l'environnement au cours de la dernière décennie. Il faut dire que la Constitution de la République de Djibouti entend garantir à toute personne le droit de jouir de ses libertés fondamentales tout en consacrant les devoirs des individus. Les préoccupations environnementales sont au cœur d'une telle priorité ; ce qui explique les fruits d'une politique active en faveur de la protection de l'environnement national et du développement humain. Plusieurs textes juridiques ont vu le jour permettant ainsi à l'État djiboutien de démontrer sa ferme volonté de doter le pays d'un système législatif pertinent en matière d'environnement.

Toutefois, il est important de noter qu'en matière de biosécurité l'essentiel de la réglementation tourne autour des activités du port qui constitue la principale plaque tournante de l'économie. En effet, la République de Djibouti tire l'essentiel de ses devises d'activités liées aux services. Le pays n'est pas une terre agricole mais abrite un port par lequel transite l'essentiel des marchandises à destination des pays enclavés de la sous région dont l'Éthiopie. C'est donc en toute logique que les textes juridiques existants ciblent la sécurité dans le transport des produits dangereux à travers le territoire. Ceci est d'autant plus nécessaire que la géomorphologie et le climat de la région peuvent constituer des difficultés dans le transport de marchandises. Cependant, il est souhaitable que l'État s'attarde à la réglementation du secteur agricole qui, quoique quasi inexistant quant à la production locale, interpelle quant à l'importance des flux de produits agricoles importés principalement de l'Éthiopie voisine. Ceci constitue une préoccupation majeure quand on sait que c'est de manière timide que l'activité d'encadrement juridique en matière environnementale touche un faible secteur agricole tourné vers l'extérieur et ce, dans un contexte marqué par l'émergence de mesures nationales préventives face aux risques potentiels associés au commerce international des produits issus des OGM.

Quoi qu'il en soit, les textes de portée juridique relevant de la politique générale en matière d'environnement sont de différente nature. Il s'agit de lois, de décrets ou d'arrêtés. Ils constituent l'état du droit djiboutien en la matière. Ils sont inventoriés dans le cadre de la démarche de développement du Cadre National de Biosécurité et sont présentés en quatre rubriques concernant successivement le commerce et l'industrie, la santé et la sécurité alimentaire, l'agriculture et les pêches et enfin l'environnement. Le tableau ci-dessous présente l'inventaire de la législation :

- Les instruments légaux nationaux en vigueur dans le domaine du commerce et de l'industrie
  - Loi n°70/AN/04/5ème L portant ratification de l'adhésion à l'Agence pour l'assurance du commerce en Afrique ;
  - Arrêté n°2002-0420/PR/MCIA relatif aux conditions de délivrance des certificats de conformité et de la licence de commercialisation des eaux conditionnées ;
  - Arrêté n°2000-0724/PR/MAEM relatif aux normes de commercialisation pour certains produits de la pêche frais ou réfrigérés et destinés à l'exportation ;
  - Loi n°63/AN/94/3e L portant adhésion de la République de Djibouti à l'Accord de Bangui instituant l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (A.O.P.I) ;
  - Loi n°150/AN/02/4ème L portant adhésion de la République de Djibouti aux Conventions Internationales relatives à la Propriété intellectuelle ;
  - Décret n°2003-0212/PR/MHUEAT Portant réglementation du transport des produits dangereux.
  
- Les instruments légaux nationaux en vigueur dans le domaine de la santé et de la sécurité alimentaire
  - Arrêté n°93-0581/PR/MADR portant création d'un comité national d'alerte rapide et d'information sur la sécurité alimentaire;

- Arrêté N°2000-0727/PR/MAEM relatif aux critères chimiques auxquels doivent satisfaire certaines denrées animales ou d'origine animale ;
  - Arrêté n°2000-0728/PR/MAEM relatif aux critères microbiologiques auxquels doivent satisfaire certaines denrées animales ou d'origine animale ;
  - Décret n°2001-0010/PR/MCIA Réglementation des eaux conditionnées destinées à la consommation humaine ;
  - Loi n°118/AN/01/4ème L relative aux attributions et à l'organisation du Ministère de la Santé ;
  - Loi n° 48/AN/99/4ème L portant Orientation de la Politique de Santé.
- Les instruments nationaux légaux en vigueur dans le domaine de l'agriculture et des pêches
    - Arrêté n°2000-0729/PR/MAEM relatif aux conditions d'hygiène applicables dans les lieux de vente en gros des produits de la pêche ;
    - Arrêté n°2000-0726/PR/MAEM relatif aux conditions d'hygiène applicables à bord des navires de pêche et des navires-usines ;
    - Loi n°23/AN/03/5ème L Portant modification de l'organisation de l'Administration du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Mer, chargé des Ressources Hydrauliques ;
    - Loi n°113/AN/96/3e L portant ratification de la convention sur la diversité biologique ;
  - Les instruments nationaux légaux en vigueur dans le domaine de l'environnement
    - Loi n° 106/AN/00 4ème L du 29 octobre 2000 portant Loi-cadre sur l'environnement (LCE). La Loi-cadre sur l'environnement a été adoptée par le gouvernement de Djibouti en l'an 2000. La Loi-cadre sur l'environnement est renforcée par son décret d'application. À deux, la Loi-cadre et son décret d'application renferment le principal des dispositions nécessaires à la réalisation d'un développement durable. À sa parution, la Loi-cadre et son décret d'application étaient déjà appelés à se substituer aux textes antérieurs dont les effets se trouvent annulés par l'avènement de ce nouveau texte de base.
    - Décret n° 2001-001/PR/MHUEAT portant définition de la procédure d'étude d'impact environnementale a pour objet de réaliser un «examen préalable des impacts potentiels prévisibles» d'un projet. L'étude doit se fonder sur les connaissances scientifiques disponibles en vue de les prévoir et de les « amener à un niveau acceptable, dans les limites des technologies disponibles et à un coût supportable ». Les dispositions de l'article 2 du décret nous ramènent à l'étude d'évaluation des risques biotechnologiques laquelle est antérieure à tout mouvement transfrontalier d'OGM dont il est question dans les dispositions du Protocole.

Les autres instruments à portée environnementale sont comme suit :

- Loi n°137/AN/85/1<sup>ère</sup> L du 27 janvier 1985 portant répression des rejets interdits d'hydrocarbures pour les navires battant pavillon djiboutien, en dehors des eaux territoriales ;
- Arrêté n°90-0534/MPAM du 11 juin 1990 réglementant la navigation dans les eaux djiboutiennes en vue de prévenir les pollutions marines accidentelles ;
- Loi n°93/AN/95/3<sup>ème</sup> L du 4 avril 1996 portant Code de l'eau ;
- Décret n°2000-0031/PR/MAEM du 12 février 2000 pris en application du Code de l'eau et relatif à la lutte contre la pollution des eaux ;
- Loi n°66/AN/00/3<sup>ème</sup> L du 7 décembre 1994 portant Code minier ;
- Loi n°187/AN/02/4<sup>ème</sup> L du 9 septembre 2002 portant «Code des pêches»;
- Arrêté n°99-0268/PR/MATETA portant création du Comité Directeur National de la Biodiversité ;
- Loi n° 186/AN/02/4<sup>ème</sup> L portant ratification de la Convention sur les Zones Humides/Convention de Ramsar.

Au terme de cette section consacrée à l'état du droit de la politique générale d'environnement en République de Djibouti, force est de noter le vide juridique en matière spécifique de biosécurité. Toutefois, avec la ratification de la CBD et du Protocole de Cartagena par la République de Djibouti, il convient désormais de noter une dynamique et une nécessité d'émergence d'une Loi nationale sur la biosécurité.

### **1.1.2. La biosécurité en République de Djibouti**

La Conférence Internationale de Rio sur l'Environnement et le Développement et son Programme d'Action Agenda 21 constituent sans aucun doute un réveil brusque d'une Communauté internationale désormais désireuse de conjuguer ses efforts en vue du développement durable. L'émergence de la norme de biosécurité en République de Djibouti à l'instar des autres Parties à la CDB, trouve ses origines dans les grands rendez-vous de Rio.

#### **1.1.2.1. La déclaration de Rio**

C'est 20 ans après Stockholm, que la Communauté internationale s'est conviée à la Conférence de Rio laquelle s'est réunie du 3 au 14 juin 1992. Ce grand rendez-vous planétaire a vu la convergence vers Rio de 178 délégations dont 117 conduites par un Chef d'État ou de Gouvernement. Lors de cette Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement connu sous le vocable de «Sommet de la Terre», les États ont parachevé la «globalisation» du droit international de l'environnement en continuité de leur œuvre entamée pour la première fois à Stockholm. Ceci se traduit par la trilogie : « développement durable » (principe 1), satisfaction équitable des besoins « des générations présentes et futures » (principe 3) et « responsabilités communes mais différenciées » (principe 7). Il a été noté particulièrement la formulation du principe de précaution (principe 15) pour ce qui nous concerne. Celui-ci a été mis en exergue comme suit: *«En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement»*. Les autres points saillants pertinents dans notre étude sont l'internalisation

des coûts en matière d'environnement pour la réparation sous un principe dit du pollueur *payeur* (principe 16) et la généralisation de l'évaluation de l'impact sur l'environnement au principe 17.

Nul doute qu'en contribuant à la prise de conscience de l'ampleur et de l'importance des problèmes posés par la protection de l'environnement, les Conférences de Stockholm et de Rio ont été à l'origine d'un impressionnant développement normatif.

#### 1.1.2.2. L'agenda 21

La Conférence de Rio ne s'est pas seulement contentée de retenir des principes. Elle a porté sur des actions : l'Agenda 21. Celui-ci découle du constat fait par les gouvernements sur la perpétuation des disparités entre les nations et à l'intérieur des nations. Des fléaux ont été pour la première fois dénoncés dans le sens de l'urgence d'y faire face avec une volonté commune jamais exprimée auparavant par une Communauté internationale en toute harmonie. Les principaux fléaux sont : l'aggravation de la pauvreté, de la faim, de l'état de santé, de l'analphabétisme et la détérioration continue des écosystèmes dont l'homme est tributaire dans la quête quotidienne pour son bien être. L'Agenda 21 est un programme qui reflète un consensus mondial et un engagement politique au niveau le plus élevé sur la coopération en matière de développement et d'environnement. Il a produit des recommandations pour un partenariat mondial fondé sur la nécessité d'accepter une approche équilibrée et intégrée aux problèmes de l'environnement et du développement. Il aborde les problèmes urgents et cherche à préparer le monde pour accomplir les tâches qui s'imposent à l'humanité toute entière au début de ce 21<sup>ème</sup> siècle. Ce programme mondial traite entre autres, des questions relatives à la préservation de la diversité biologique à son chapitre 15 et à la gestion écologiquement rationnelle des biotechniques au chapitre 16. Les domaines d'activités retenus au titre de ces deux chapitres sont d'un intérêt capital pour la prévention des risques biotechnologiques. Ces deux chapitres illustrent la nécessité de mettre en application les exigences du Protocole de Cartagena sur la Prévention des Risques Biotechnologiques.

#### 1.1.2.3. La Convention sur la diversité biologique (CDB)

Le texte de la Convention sur la Diversité Biologique a été le fruit d'un long processus de négociations internationales conduites dans la phase préparatoire de la Conférence de Rio. Si ce texte a été adoptée le 22 mai 1992, lors de la Conférence de Nairobi comme un autre acte concret, preuve de l'engagement de la Communauté internationale en faveur du développement durable, c'est le 5 juin à Rio que la CDB avait été signée et ratifiée par la quasi totalité des États. Dès le premier alinéa du préambule de la Convention, il est affirmé que la valeur intrinsèque de la diversité biologique définie à l'article 2 comme la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, marins et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie, cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes, complexe dynamique formé de communauté de plantes, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui, par leur interaction, forment une unité fonctionnelle. L'objectif de conservation des écosystèmes dans leur diversité s'accompagne par le souci d'en assurer une exploitation économique à la fois équitable, rationnelle et rentable.

#### 1.1.2.4. Les Lignes Directrices de Bonn découlant de la CDB

L'élan de la CDB ne s'est pas estompé à Rio. Des stratégies et plans d'action voient le jour et sont activement mis en chantier dans le cadre de la mise en œuvre de ladite Convention. C'est dans ce contexte qu'il convient de situer l'élaboration des Lignes Directrices de Bonn sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages résultant de leur utilisation. Il s'agissait pour les États Parties à la CDB de mettre au point et d'élaborer des mesures législatives, administratives ou des mesures de politique générale sur l'accès et le partage des avantages, eu égard en particulier aux dispositions des articles 8 j, 10 c, 15, 16 et 19 de cette Convention ainsi que de contrats et autres arrangements à des conditions convenues d'un commun accord pour l'accès et le partage des avantages. Son Champ d'application concerne toutes les ressources génétiques et les connaissances, innovations et pratiques traditionnelles associées qui sont couvertes par la CDB. Ses principaux objectifs visent entre autres : 1) à fournir aux Parties à la Convention un cadre transparent pour faciliter l'accès aux ressources génétiques et assurer un partage juste et équitable des avantages ; b) à donner des indications aux Parties pour l'élaboration des régimes d'accès et de partage des avantages ; c) à renforcer les capacités afin de garantir une négociation et une mise en œuvre effectives des arrangements concernant l'accès et le partage des avantages. Les Lignes directrices de Bonn sont volontaires et ne sont pas juridiquement contraignantes.

Ces initiatives et plans d'action ont eu des répercussions positives au niveau interne des États Parties à l'instar de la République de Djibouti où il est noté une réponse à de telles initiatives et plans par l'élaboration de deux documents clés qui donnent un caractère pragmatique à la Loi cadre sur l'environnement. Ces documents sont le plan d'Action National pour l'Environnement 2001-2010 et la Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité Biologique.

#### 1.1.2.5. Plan d'action et stratégies de gestion environnementale

Dès sa ratification de la CDB le 27 Août 1995, la République de Djibouti s'est résolument engagée dans le processus de la mise en œuvre de ladite Convention. A cet effet, de 1998 à 2000, d'importants travaux d'inventaires sur les différents aspects de la biodiversité ont été réalisés. Les résultats de toutes ces études ont été synthétisés et recueillis dans *La Monographie Nationale de la Diversité Biologique* qui constitue un document de référence dans ce domaine. C'est aussi sur la base de ces inventaires, lesquels ont par ailleurs permis d'identifier les lacunes et les besoins au niveau national, qu'a été adoptée *La Stratégie et Programme d'Action National de la Diversité Biologique* (SPANDB). Ce dernier document aborde 18 thèmes dont la biotechnologie - biosécurité. Le programme d'action contient dans chaque thème des projets prioritaires. Le projet intitulé «Mise en place de la structure nationale de biosécurité» que la République de Djibouti exécute actuellement, découle directement de ce programme d'action.

De même, la ratification du Protocole de Cartagena en 2000 exprime la volonté de la République de Djibouti de s'engager dans un processus conduisant à se doter d'un cadre national de biosécurité. L'État a conscience que la signature et la ratification du Protocole de Cartagena ne suffisent pas. Pour prévenir et gérer les risques biotechnologiques liés à l'introduction d'OGM et de produits dérivés d'OGM sur le territoire djiboutien, il paraît désormais impératif que le pays définisse et adopte une politique réelle de biosécurité ainsi qu'une loi en la matière. La République de Djibouti se doit également de mettre en place des

structures administratives et un cadre institutionnel lesquels auront pour mission de mettre en œuvre ledit Protocole. Pour la République de Djibouti, le partage juste et équitable des retombées économiques découlant du recours au génie génétique dans l'agriculture et l'alimentation, passe par deux principaux mécanismes de politiques de développement national: 1) Interdire totalement l'introduction, sur son territoire, des OGM et tous les produits dérivés d'OGM présentant ou pouvant présenter des risques biotechnologiques potentiels 2) Bénéficier des avantages économiques potentiels de la biotechnologie moderne par une gestion durable des ressources génétiques dans une application stricte des dispositions du Cadre national de biosécurité ainsi que de la Loi nationale de biosécurité.

Pour ce faire, la République de Djibouti entend procéder à la réception en droit interne des dispositions pertinentes du Protocole de Cartagena avec lequel Cadre normatif, le pays entend procéder à la prévention des risques biotechnologiques sur son territoire national et sur la scène internationale. En effet, compte tenu des conditions socio-économiques et naturelles, le pays aura tôt ou tard besoin de la biotechnologie, notamment dans le domaine de l'agriculture pour trouver une issue aux contraintes climatiques et édaphiques. Ce choix lui permettra de bénéficier des avantages liés à la biotechnologie tout en se dotant d'un cadre national de biosécurité pour prévenir et gérer les risques biotechnologiques.

#### 1.1.2.6. L'avènement de la Loi sur la biosécurité en République de Djibouti

Le texte de la Loi djiboutienne sur l'environnement est en cours de rédaction et sera soumis au processus d'adoption prévu par les textes nationaux. Le projet de loi sur la biosécurité comprend quatre grandes parties. Dans sa première partie, il est question des objectifs de la loi, des définitions ainsi que du champ d'application. Dans sa deuxième partie, la loi traite de la procédure de décision ainsi que de l'évaluation des risques tandis que la troisième partie est consacrée à la participation du public. Enfin la quatrième partie de la loi est consacrée à la responsabilité et à la réparation.

## **1.2 - Etat des lieux du système institutionnel et administratif en biotechnologie et en biosécurité**

La perspective de mise sur pied d'une politique environnementale nationale axée sur la biosécurité face à un recours éventuel à la biotechnologie moderne a conduit à la réalisation d'études d'inventaires. Ces dernières ont permis de faire un certain nombre de constats. Il a été noté en effet deux types de risques appréhendés: les risques potentiels liés à l'utilisation et à la manipulation d'OGM et des produits dérivés d'OGM par les structures de recherche nationales et les risques potentiels liés à l'importation d'OGM et de produits dérivés d'OGM

A l'heure actuelle, les risques liés à la pratique de la biotechnologie à l'échelle nationale peuvent être considérés comme quasi inexistantes. En effet, aucune institution ne pratique la biotechnologie moderne telle que la définit l'article 1.(i) du Protocole de Cartagena. Mais, à plus ou moins long terme, celle-ci pourrait se développer et engendrer des risques potentiels pour l'environnement et la santé humaine. Le Centre d'Étude et de Recherche de Djibouti (CERD) vient de se doter récemment d'un nouveau laboratoire de biotechnologie végétale. Ses activités se limitent à présent à la multiplication par culture *in vitro* des palmiers dattiers. Le laboratoire n'est pas encore équipé en biologie moléculaire mais dans le futur, il pourrait orienter ses activités vers la transformation génétique des végétaux. D'ailleurs, l'ISERST

(ancien nom du CERD), avait fait des tentatives de transformation génétique de deux espèces végétales : *Boswellia papyrifera* (arbre à l'encens) et *Acacia nolitica* (espèce fourragère).

Les risques liés aux OGM et produits dérivés d'OGM provenant de l'extérieur sont potentiellement élevés car la République de Djibouti importe presque la quasi-totalité des produits alimentaires pour la consommation nationale et ce, en provenance et de tous les continents. A cela s'ajoute le fait que le port de Djibouti constitue le principal port régional par où transitent la plupart de produits alimentaires destinés aux pays limitrophes. À ce sujet, il a été en effet constaté que :

- Le manque d'une structure de contrôle de qualité et de veille sanitaire et phytosanitaire: plusieurs produits alimentaires, destinés à la commercialisation sur le territoire national ou en transit vers les pays limitrophes, notamment des espèces animales et végétales, n'y font l'objet d'aucun contrôle.
- L'absence de législation pour le contrôle et l'identification des produits: des quantités énormes parmi lesquels les produits alimentaires et des fertilisants transitent par le port de Djibouti vers l'Éthiopie dans un contexte actuel marqué par l'absence de législation pour le contrôle et l'identification de tels produits].
- L'approvisionnement en intrants agricoles s'opère, outre le port de Djibouti, aux niveaux des plusieurs sites sur le territoire national et échappe à la réglementation en vigueur. Ce fait concerne, entre autres, les semences, les variétés végétales et les races animales.

C'est dans un tel contexte rudimentaire général que l'État djiboutien devra relever le défi de la biosécurité face à l'avènement et à la vulgarisation du recours aux OGM dans l'agriculture et l'alimentation. Nul doute, l'absence de législation en matière de biosécurité d'une part et la défaillance en systèmes de contrôle des produits alimentaires importés d'autre part, exposent le pays à des risques biotechnologiques majeurs face à l'introduction des OGM et des produits dérivés d'OGM, potentiellement sources d'effets néfastes sur l'environnement et la santé humaine. Dès lors, la présente initiative nationale visant la mise en place et la mise en œuvre d'un cadre national de biosécurité et d'une loi nationale en la matière relève de la nécessité.

### **1.2.1. Le système institutionnel et administratif en biotechnologie et en biosécurité**

Une des pièces maîtresses du système émergent de la planification en biotechnologie et en biosécurité en République de Djibouti, en l'occurrence le document national intitulé « Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité Biologique » consacre son chapitre 11 à la thématique des biotechnologies et de la biosécurité. Il y est avoué que les biotechnologies et la biosécurité sont très peu développées en République de Djibouti. En effet, il n'existe aucune institution de recherche qui travaille directement sur la biotechnologie moderne de l'ADN recombinant. C'est aussi dans ce document qui fait un état des lieux sur la planification en matière d'actions à conduire pour mettre en œuvre la CDB qu'il a été souligné que plusieurs départements ministériels traitent très partiellement et séparément, des sujets relatifs à la gestion de la biosécurité. Enfin, la *Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité Biologique* a proposé une fiche de projet en vue de promouvoir une expertise nationale sur les biotechnologies et sur la biosécurité. Toutefois, même si

l'inadéquation de telles entités face à la prévention du risque biotechnologique n'est plus à démontrer du fait de la nouveauté des préoccupations sur la biotechnologie moderne, il n'en demeure pas moins que les responsabilités nationales sont présentes et en processus d'être assumées entièrement dans le cadre de la mise en place et de la mise en œuvre du Cadre National de biosécurité et de la Loi Nationale de Biosécurité. Les entités gouvernementales et autres institutions en lice sont les suivantes :

- L'Autorité Inter - Gouvernementale pour le Développement (IGAD) ;
- Le Service des Normes et qualité du Ministère du Commerce ;
- Le Service d'hygiène du Ministère de la santé ;
- Les différents départements du Ministère de l'agriculture ;
- Le Centre d'Études et de Recherche de Djibouti (CERD) ;
- La Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.

#### 1.2.1.1 - IGAD et la biosécurité

L'IGAD est une institution à vocation intergouvernementale. Elle en train de préparer un dossier de projet sur les thèmes de la biotechnologie et de la biosécurité. Dans ce dossier de projet, l'IGAD cherche à définir une stratégie sur :

- la sécurité alimentaire;
- la biosécurité ;
- les mécanismes de régulations des OGM.

Le projet sera soumis aux bailleurs de fonds pour financement. Il y est prévu l'organisation d'un atelier pour la sous région de l'IGAD en vue d'harmoniser les trois rubriques sus mentionnées.

#### 1.2.1.2. Le Ministère du Commerce

Le Ministère du commerce est un des maillons les plus importants du mécanisme de prévention des risques biotechnologiques en émergence en République de Djibouti. Nul n'est sans savoir que la CDB et le Protocole de Cartagena sont des instruments à forte composante commerciale. Quoiqu'il en soit, le Ministère du commerce a, entre autres, pour mission de veiller sur

- la rationalisation,
- la surveillance des importations,
- la promotion du Commerce d'exportation,
- la bonne organisation de la distribution en vue notamment d'assurer un approvisionnement régulier du marché.

Il existe au sein du Ministère du commerce, un Service des Normes et du Contrôle de la Qualité dont le mandat est de protéger le consommateur contre les produits locaux ou importés nocifs, falsifiés, détériorés ou contaminés. Il est également chargé de la réglementation des denrées alimentaires, notamment la production, la préparation, la conservation, le transport et la vente. C'est aussi le service du Contrôle de la Qualité et des normes qui est habilité à délivrer des certificats d'origine pour les produits exportés vers les pays du Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe (COMESA). Ce

service planifie la construction d'un centre de quarantaine pour les animaux d'exportations sur la petite localité de Douda. Toutefois, le personnel et les infrastructures du Service des Normes et du Contrôle de la Qualité sont loin de pouvoir faire face efficacement à la prévention des risques biotechnologiques des produits issus de la modification génétique. Le fait que ce service ne dispose pas de laboratoire d'analyse explique en partie ses limites. D'ailleurs, il fait appel aux laboratoires de la Direction d'Épidémiologie et d'Hygiène publique du Ministère de la Santé et à celui du CERD pour tracer les éléments chimiques majeurs et les métaux lourds des eaux minérales embouteillées d'importation.

#### 1.2.1.3. Le Ministère de la Santé publique

Le Ministère de la Santé publique est au centre de toute préoccupation de biosécurité. Dans la perspective du recours aux OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation, il est appelé à jouer un rôle important. Dans la mise en œuvre du Protocole de Cartagena, la Communauté internationale appréhende en effet, le risque potentiel lié au mouvement transfrontalier des OGM sur la diversité biologique, compte tenu également de la santé humaine et animale. La Direction de l'Épidémiologie et de l'Hygiène Publique anciennement connue sous l'appellation de la Direction de la Prévention et de l'hygiène Publique comprend trois services : un laboratoire national de santé publique; un service des maladies transmissibles et un service d'hygiène publique. Ici, les biotechnologies et la biosécurité ne constituent guère des domaines d'activité même si quatre techniciens de laboratoires sont versés dans le domaine de la flore microbienne banale se penchant sur des cas impliquant l'*E.coli bacillus* et en sérologie.

#### 1.2.1.4. Le Ministère de l'Agriculture et la question de la sécurité alimentaire

Le secteur de l'agriculture est certainement celui qui interpelle le plus la Communauté internationale lorsqu'il s'agit de politiques et de stratégies de prévention des risques biotechnologiques. Le Ministère de l'Agriculture exerce dans les domaines suivants : la production animale, la production halieutique, la production végétale et l'amélioration du couvert végétal et des forêts, le contrôle vétérinaire et alimentaire, l'étude et l'exploitation des ressources en eau au niveau rural et urbain. Ce Ministère est appelé à jouer un rôle important dans la lutte contre la pauvreté en favorisant la mise en place de conditions nécessaires à l'augmentation de la production agricole dans un contexte difficile caractérisé par la désertification. Déjà, le ministère fait la promotion d'une agriculture oasisienne où le palmier dattier jouera un rôle central. La récente création du laboratoire de culture *in vitro* au CERD spécialisé sur la culture des *vitro plants* de palmier dattier vient appuyer le Ministère de l'Agriculture dans sa politique nationale de promotion des espèces pérennes adaptées aux dures conditions édaphiques et climatiques. Nul doute qu'un renforcement adéquat des capacités de ce laboratoire de biotechnologie contribuera largement à relever le défi de biosécurité en République de Djibouti.

À l'instar du secteur végétal de l'agriculture, ceux de l'élevage et de la pêche sont également des terrains de prédilection des applications de l'innovation technologique de l'ADN recombinant. Dans une telle perspective, la Direction de l'élevage et la Direction de la pêche sont des secteurs qui joueront un rôle dans la prévention des risques biotechniques à l'avènement de la pratique des biotechnologies modernes.

### 1.2.1.5 - Le Centre d'Etudes et de Recherche de Djibouti (CERD)

Le Centre d'Études et de Recherches de Djibouti (CERD) regroupe en son sein plusieurs instituts de recherche. Il s'agit d'un établissement public à caractère administratif. Il dispose d'une personnalité juridique ainsi que d'une autonomie financière et administrative. Il est rattaché au Ministère des Affaires Présidentielles.

Le CERD renferme cinq instituts :

Nom de l'institut	Disciplines couvertes
Institut des sciences de la terre	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ géologie</li> <li>➤ hydrogéologie</li> <li>➤ géochimie</li> <li>➤ géophysique</li> <li>➤ observatoire sismologique d'Arta,</li> <li>➤ énergie nouvelle et renouvelable</li> <li>➤ géothermie</li> </ul>
Institut des sciences de la vie	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Biotechnologie</li> <li>➤ Pédologie</li> <li>➤ Lutte contre la désertification</li> <li>➤ Conservation de la biodiversité</li> </ul>
Institut des sciences sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Histoire</li> <li>➤ Archéologie</li> <li>➤ Anthropologie</li> <li>➤ Traditions orales</li> <li>➤ Etudes sociales</li> </ul>
Institut des langues de Djibouti	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Etudes et standardisation des langues nationales,</li> <li>➤ Etudes et analyses des cultures des langues</li> <li>➤ Etudes des langues de l'Afrique de l'Est et de l'Océan indien</li> </ul>
Institut des sciences et des nouvelles technologies	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Recherches et développement des sciences,</li> <li>➤ Transfert technologique,</li> <li>➤ Vulgarisation scientifique, Informatique et Internet, Recherche et développement des technologies de l'information</li> </ul>

Parmi ces différents instituts, l'Institut des Sciences de la Vie est le seul à traiter des thèmes relatifs aux biotechnologies végétales. Cependant, la pratique de la biotechnologie ne concerne pas encore la modification génétique.<sup>5</sup> Le laboratoire n'est pas équipé pour conduire des activités de recombinaison de l'ADN. Il se contente uniquement de pratiquer la culture *in vitro*.

### 1.2.1.6. Le Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

C'est au sein du Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement que loge la Direction de l'Aménagement du Territoire et de

<sup>5</sup>République de Djibouti / Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, «Synthèse des Études sur les biotechnologies modernes et la biosécurité en République de Djibouti», Direction de l'Aménagement du territoire et de l'Aménagement, Djibouti, 2005, à la p. 20

l'Environnement (DATE). La DATE est le service national en charge de la conception, de la planification et de la mise en œuvre des politiques et stratégies nationales en vue de l'utilisation sans danger des OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation. Celle-ci a été créée en septembre 1996. Depuis cette date, la DATE met en œuvre un grand nombre de traités internationaux relatifs à l'environnement tels que :

- La Convention sur la Diversité Biologique. Adhésion le 27/08/95.
- Le Protocole de Cartagena sur la Prévention des Risques Biotechnologiques, que la république de Djibouti a ratifié en 2002.
- La Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Adhésion le 22/08/95.
- La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction (CITES), signée à Washington (Etats-Unis) en 1973. Adhésion le 7/02/92.
- La Convention de Djeddah sur la conservation de l'environnement de la mer Rouge et du golfe d'Aden. Adhésion en septembre 1997.
- La Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone. Adhésion le 16/05/99.
- La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination. Adhésion le 26/05/01.
- La Convention sur les zones humides adoptée à Ramsar (Iran) en 1971.
- La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

Dans le contexte présent de mise en œuvre du Protocole de Cartagena, la DATE oeuvre au développement d'un Cadre national de biosécurité ainsi que d'une loi nationale en la matière pour régir toutes les activités relatives au commerce international des produits issus de la biotechnologie moderne. La DATE constitue l'Autorité nationale Compétente en matière de biosécurité et est en ce sens l'interlocuteur de l'PNUE dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques.

#### 1.2.1.7. Le Ministère de l'Éducation et l'Enseignement Supérieur

Le Ministère de l'Éducation et de Enseignement Supérieur est une jeune institution à l'instar de la République de Djibouti elle-même. Le pôle universitaire de Djibouti existe depuis 1997 lequel devient l'Université de Djibouti en 2005.

L'Université de Djibouti (UD) vise à assurer un enseignement dans les premier et second cycles universitaires et à préparer l'émergence d'une université Djiboutienne capable de répondre aux objectifs du développement national.

Les filières universitaires qui sont enseignées à l'Université de Djibouti sont au nombre de 7 : mathématiques et informatiques appliquées aux sciences, sciences de la matière, droit, Économie-Gestion, lettres modernes, histoire et anglais et pour ce qui nous concerne, les sciences de la vie. La faculté de la médecine et les disciplines connexes ne sont pas encore enseignées mais sont programmées dans l'évolution du UD.

## 1.2.2. Le système institutionnel et administratif

Il n'existe aujourd'hui, en République de Djibouti, aucune structure qui s'occupe directement de la biosécurité. Certains Ministères et départements ont cependant, entre autres missions et attributions, des responsabilités correspondant à cette thématique. Malheureusement, les structures insérées dans ces départements pour traiter de la biosécurité souffrent d'un manque chronique de ressources humaines qualifiées. En effet, la plupart d'entre elles n'ont que très peu de compétences dans ce domaine et leurs moyens d'action sont très limités. Cette situation, ajoutée à l'absence d'une politique appropriée et d'une réglementation spécifique en matière de biosécurité, expose le pays à des risques élevés d'introduction des organismes génétiquement modifiés (OGM) et des produits dérivés d'OGM pouvant avoir des effets négatifs sur l'environnement et sur la santé humaine. L'avènement du Cadre national de biosécurité dont la mise en œuvre nécessitera la mise sur pieds d'une institution spécialisée est donc une initiative venant satisfaire une nécessité. L'objectif du Cadre national de biosécurité de la République de Djibouti est en effet d'établir les procédures appropriées pour la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable de ses éléments dans le recours à la biotechnologie moderne en agriculture et dans l'alimentation. En poursuivant un tel objectif, la République de Djibouti s'est résolument tournée vers la pleine contribution à la mise en œuvre des dispositions de la Convention sur la diversité biologique<sup>6</sup> et de son Protocole sur la Prévention des risques biotechnologiques.<sup>7</sup>

Rappelons que le cadre national de biosécurité de la République de Djibouti sera articulé autour de quatre principaux éléments : un système régulateur, un système administratif et institutionnel, un système de prise de décision et un mécanisme pour l'information et la participation du public. Le processus de son élaboration a débuté par des études d'inventaires entreprises sur les différents aspects de la problématique de biosécurité. Ces études avaient pour objectif de faire l'état des lieux et l'analyse de la situation quant à l'introduction et l'utilisation des produits de la biotechnologie en République de Djibouti. Les résultats obtenus serviront de fondements à l'élaboration du présent cadre national de biosécurité.

---

6 Le 22 mai 1992, après d'âpres négociations, les États Parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB) se sont accordés, dès le premier article de l'instrument, pour exprimer leur commun objectif d'adopter le texte de la CDB en affirmant que : «Les objectifs de la présente Convention, dont la réalisation sera conforme à ses dispositions pertinentes, sont la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques, notamment grâce à un accès satisfaisant aux ressources génétiques et à un transfert approprié des techniques pertinentes, compte tenu de tous les droits sur ces ressources et aux techniques, et grâce à un financement adéquat.» PNUÉ, *Convention sur la diversité biologique ; Textes et annexes*, UNEP/CBD/94/1 94-04229, Montréal, Canada, 1998, à la p. 4

7 En Janvier 2000, les mêmes États Parties, ont adopté le texte du Protocole de Cartagena, Protocole à la CDB, confirmant ainsi leur détermination à mettre en œuvre l'article 19 de la CDB sur la gestion de la biotechnologie et la répartition de ses avantages. Cette problématique était par ailleurs un des points saillants de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement dit Sommet de Rio. Ce faisant, ces derniers confirmaient que : «Conformément à l'approche de précaution consacrée par le Principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, l'objectif du présent Protocole est de contribuer à assurer un degré adéquat de protection pour le transfert, la manipulation et l'utilisation sans danger des organismes vivants modifiés résultant de la biotechnologie moderne qui peuvent avoir des effets défavorables sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu également des risques pour la santé humaine, en mettant plus précisément l'accent sur les mouvements transfrontières.» PNUÉ, *Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique ; Textes et Annexes*, UNEP/CBD/92-807-1924-6, Montréal, Canada, 2000, à la p. 3

Pour permettre une mise en œuvre optimale du Cadre National de Biosécurité, il est nécessaire de disposer d'une loi en la matière. C'est la raison pour laquelle les Parties au Protocole de Cartagena ont proposé l'émergence de lois nationales de biosécurité parallèlement au processus de développement des cadres nationaux.

## **II. SYSTÈME REGULATEUR DE NOTIFICATION DES DEMANDES ET ÉVALUATION DES RISQUES**

S'inspirant des dispositions du Protocole de Cartagena notamment en ses articles 7, 8, 9, 10, 11 et 12, le système régulateur proposé a pour objectif de réglementer et d'atténuer les risques liés aux mouvements transfrontaliers d'OGM et de produits dérivés d'OGM, sur le territoire national. Les principales orientations du présent cadre ont été définies à la lumière des effets néfastes potentiels des risques appréhendés en République de Djibouti mais aussi en fonction des constats faits à la suite des études d'inventaires réalisées dans le pays relatées plus haut. Les capacités disponibles, les besoins recensés dans ce domaine et le potentiel de l'apport de la biotechnologie moderne à l'économie de Djibouti sont également pris en considération.

### **2.1. Evaluation des risques biotechnologiques**

Le mécanisme de régulation retenu par la République de Djibouti propose dans l'ensemble une démarche cohérente mettant de l'avant, conformément au Protocole de Cartagena, la procédure d'autorisation préalable en connaissance de cause pour l'introduction d'OGM et de produits dérivés d'OGM sur le territoire national. Il a toutefois prévu, par la suite, des dispositions ciblant avec plus de détails, des situations au cas par cas et en fonction des réalités nationales.

Conformément à l'article 10 du Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques, le mécanisme de transcription en droit interne djiboutien de la procédure d'autorisation préalable en connaissance de cause, entend favoriser toute prise de décision étayée par des preuves scientifiques indéniables et à partir d'une étude scientifique d'évaluation des risques conduite selon des méthodes reconnues. Compte tenu du caractère plus qu'embryonnaire du secteur de biosécurité de Djibouti lequel rappelons-le est caractérisé par des carences de toutes sortes, l'Autorité Nationale Compétente devra demander à la Partie exportatrice de faire cette évaluation des risques et d'en assumer les frais.

La décision sera prise sur la base des informations fournies conformément à l'article 8 du Protocole. S'il revient à l'ANC de prendre la décision finale concernant les demandes d'autorisation, le processus qui conduit à une telle décision comprendra en revanche, plusieurs étapes. Le processus d'évaluation des risques est requis tout au long de ces étapes. Celles-ci sont rappelées ci-après:

- La procédure de prise de décision commence dès la réception de la requête. Après première étude de la requête, l'Autorité Nationale Compétente vérifie si tous les documents requis sont complets ou non. Selon le cas, elle peut décider :
  - o Décider que le notifiant fournisse de plus amples informations afin de permettre une prise de décision ;

- D'examiner la requête ;
  - D'examiner sous condition ou de rejeter la requête.
- L'autorité Nationale Compétente doit notifier au requérant sa réponse par écrit avec copie adressée au Centre d'Echange, dans un délai de quatre-vingt dix jours (90) jours à compter de la date de réception de la requête.
  - L'autorité Nationale Compétente peut demander avant de prendre toute décision, tous les éléments d'informations complémentaires jugés nécessaires. Tout notifiant qui ne sera pas en mesure de fournir des informations ou documents demandés sera considéré comme ayant retiré sa requête.

## 2.2. Le système régulateur conduisant pour la prise de décision

La République de Djibouti a convenu de retenir un système d'aide à la prise de décision à quatre étapes allant de la notification à la déclaration de la décision finale. Le deuxième aspect important de ce système que Djibouti partage avec la plupart des Parties au Protocole de Cartagena, est la notification au cas par cas pour toutes les natures de demandes : importation pour dissémination dans l'environnement, importation pour la recherche en milieu confiné, importation pour la consommation humaine ou animale et le transit.

### 2.2.1 - Procédure générale en quatre étapes

#### 2.2.1.1. Notification

Conformément à l'article 8<sup>8</sup> du Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques, la Partie exportatrice ou l'exportateur doit adresser sa requête à l'Autorité Nationale Compétente (ANC) du pays importateur. Le Ministère de l'Environnement qui a été mandaté pour la mise en œuvre du Protocole de Cartagena est l'Autorité nationale compétente. Le défi principal de l'ANC sera de poursuivre sans faille sa mission dans un contexte actuel où les services en rapport avec la biosécurité sont gérés séparément par plusieurs ministères. Ceci étant, il apparaît qu'un Ministère de l'Environnement faisant office d'ANC devra toutefois conjuguer avec la contribution de l'institution nationale la plus concernée par la notification en fonction de chaque cas.<sup>9</sup>

8 En effet, l'article 8 du Protocole de Cartagena traitant de l'étape de la notification stipule que : «1. La Partie exportatrice adresse, ou exige que l'exportateur veuille à adresser, par écrit, à l'autorité nationale compétente de la Partie importatrice, une notification avant le mouvement transfrontière intentionnel d'un organisme vivant modifié visé au paragraphe 1 de l'article 7. La notification contient au minimum les informations spécifiées à l'annexe I. 2. La Partie exportatrice veille à ce qu'il y ait responsabilité juridique quant à l'exactitude des informations communiquées par l'exportateur.» *Ibid*, à la p. 6

9 Si la Partie exportatrice a l'obligation de notifier à la Partie importatrice son intention d'exporter un OVM, cette dernière Partie devrait faire preuve de courtoisie d'accuser réception de la notification même si le défaut de délivrance de l'accusé de réception a des implications limitées (paragraphe 4 de l'article 9). En effet, selon les termes du Protocole notamment en son article 9 relatif à l'Accusé de réception de la notification : «1. La Partie importatrice adresse par écrit à l'auteur de la notification, dans les quatre-vingt-dix jours, un accusé de réception de la notification. 2. L'accusé de réception indique : a) La date de réception de la notification; b) Si la notification contient à première vue les informations visées à l'article 8; c) S'il convient de procéder en se conformant au cadre réglementaire national de la Partie importatrice ou en suivant la procédure prévue à l'article 10. 3. Le cadre réglementaire national mentionné au paragraphe 2 c) ci-dessus doit être conforme au Protocole. 4. Le fait, pour la Partie importatrice, de ne pas accuser réception d'une notification, ne signifie pas qu'elle consent au mouvement transfrontière intentionnel.» *Ibid*, à la p. 7

### 2.2.1.2. Évaluation des risques d'introduction d'OVM sur l'environnement et la santé humaine

Précisons d'emblée qu'il revient au requérant ou à la Partie exportatrice de réaliser l'étude de l'évaluation des risques<sup>10</sup> et d'en assumer tous les frais inhérents.<sup>11</sup> Ensuite, elle doit se faire par des groupes ad hoc constitués au sein du comité consultatif national pour la biosécurité. La documentation fournie ainsi que les travaux d'évaluation réalisés par la Partie exportatrice ou l'exportateur serviront de support à l'étude d'évaluation de risques au niveau national. Les experts nationaux impliqués dans l'évaluation des risques biotechnologiques, peuvent demander un complément d'information sur le produit en question soit directement à la Partie exportatrice soit au Centre d'Échange sur la Biosécurité (CBH).

### 2.2.1.3. Décision finale

Il est prévu qu'à l'issue de cette étude, les experts nationaux fournissent leur avis à l'ANC, laquelle communique cet avis au Comité Consultatif National pour la Biosécurité (CCNB) à qui incombe la dernière décision. S'il s'agit d'une approbation, l'autorité nationale compétente répondra par écrit au requérant et lui délivrera le permis pour l'importation de l'OGM ou du produit dérivé d'OGM. Dans le cas contraire, le notifiant doit être informé par écrit de la décision prise à son égard. Dans tous les cas, la République de Djibouti entend, dans le cadre de cette démarche législative dans le domaine de la biosécurité pour les OGM et les produits dérivés d'OGM, adopter et mettre de l'avant l'approche de précaution conformément aux dispositions du paragraphe 6<sup>12</sup> de l'article 10 du Protocole de Cartagena traitant de la procédure de décision en général ainsi que celles du paragraphe 8 de l'article 11 du même cadre normatif lequel traite du cas spécifique de la procédure de décision relative aux OGM vivants destinés à être utilisés directement pour l'alimentation humaine ou animale ou à être transformés.<sup>13</sup>

---

10 Le Gouvernement de Djibouti tire ainsi avantage des dispositions de l'article 15 du Protocole de Cartagena notamment en son paragraphe 2 lequel stipule que : «2. La Partie importatrice veille à ce que soit effectuée une évaluation des risques pour prendre une décision au titre de l'article 10. Elle peut exiger que l'exportateur procède à l'évaluation des risques.» *Ibid*, à la p. 12

11 Il en est de même des coûts de l'étude d'évaluation des risques. Le paragraphe 3 du même article du Protocole ne stipule-t-il pas que : «3. Le coût de l'évaluation des risques est pris en charge par l'auteur de la notification si la Partie importatrice l'exige.» *Ibid*

12 Le paragraphe 6 de l'article 10 du Protocole de Cartagena se lit comme suit: «6. L'absence de certitude scientifique due à l'insuffisance des informations et connaissances scientifiques pertinentes concernant l'étendue des effets défavorables potentiels d'un organisme vivant modifié sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans la Partie importatrice, compte tenu également des risques pour la santé humaine, n'empêche pas cette Partie de prendre comme il convient une décision concernant l'importation de l'organisme vivant modifié en question comme indiqué au paragraphe 3 ci-dessus, pour éviter ou réduire au minimum ces effets défavorables potentiels.» *Ibid*, à la p. 8

13 Quant au paragraphe 8 de l'article 11, il précise que : «8. L'absence de certitude scientifique due à l'insuffisance des informations et connaissances scientifiques pertinentes concernant l'étendue des effets défavorables potentiels d'un organisme vivant modifié sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans la Partie importatrice, compte tenu également des risques pour la santé humaine, n'empêche pas cette Partie de prendre comme il convient une décision concernant l'importation de cet organisme vivant modifié s'il est destiné à être utilisé directement pour l'alimentation humaine ou animale ou à être transformé, pour éviter ou réduire au minimum ces effets défavorables potentiels.» *Ibid*, à la p. 9

#### 2.2.1.4. Déclaration

Suite à l'approbation, le détenteur du permis d'introduction devra déclarer impérativement tous les autres produits connexes contenant l'OGM autorisé. Une fois que le produit arrive sur le territoire national, l'Autorité nationale compétente fera appel à des experts nationaux qui procéderont à la vérification des informations reçues. En ce sens que la mise en place d'une structure d'analyse biotechnologique et d'avis scientifique et technique (laboratoire de biotechnologie moderne) sera indispensable. Ce ne sera qu'à l'issue d'une telle vérification et de l'authentification de l'information fournie que le produit sera définitivement autorisé à être commercialisé sur le marché national.

### 2.2.2. Étude au cas par cas

Le traitement des demandes d'autorisation d'OGM au cas par cas est une approche prudentielle adoptée mondialement du fait de la variabilité des modifications génétiques adoptées en fonction des motifs ayant conduit à la production de chaque OGM en particulier.

#### 2.2.2.1- Utilisation et manipulation des OGM et des produits dérivés d'OGM à l'échelle nationale

Si la dissémination des OGM et des produits dérivés d'OGM connaît quelques lenteurs au sein des pays de l'Union européenne (UE), dans certains pays à économie émergente et surtout dans la plupart des pays du Sud en développement, elle demeure en phase ascendante continue dans plusieurs autres grandes puissances économiques mondiales notamment d'Amérique du Nord. C'est donc en toute logique que le territoire national devrait être le théâtre d'opération potentiel de la libéralisation du commerce international des produits issus de la biotechnologie agricole moderne. Dans une telle perspective, il semble logique d'envisager la création de laboratoires de recherche en génie biomoléculaire lesquels seront amenés à manipuler des OGM vivants (OVM) notamment des règnes animal et végétal. De tels laboratoires pourront relever de l'initiative de nationaux ou de personnes morales ou physiques à composition mixte de nationaux et d'étrangers. Dans un cas comme dans l'autre, les intéressés doivent soumettre leur projet de recherche à l'ANC et ce, avant toute manipulation. Le projet ne pourra être exécuté qu'après l'autorisation de cette dernière qui agit à la lumière des résultats des études sur les éventuels effets sur l'environnement et la santé humaine des OGM impliqués. Les études seront réalisées par des groupes d'experts nationaux créés à cet effet.

#### 2.2.2.2. Mouvements intentionnels transfrontières

Toute introduction d'un OGM ou d'un produit dérivés d'OGM quel qu'il soit, devra se faire conformément aux articles 6<sup>14</sup>, 7<sup>15</sup> et 8 du Protocole de Cartagena. En aucun cas, elle ne

---

14 L'article 6 du Protocole de Cartagena relatif au transit et à l'utilisation en milieu confiné des OGM vivants notamment stipule que : «1. Nonobstant l'article 4 et sans préjudice du droit d'une Partie de transit de réglementer le transport d'organismes vivants modifiés sur son territoire et d'aviser le Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques de toute décision qu'elle a prise, en vertu du paragraphe 3 de l'article 2, concernant le transit sur son

devrait se faire sans le permis accordé par l'Autorité Nationale Compétente (ANC). Pour cela, la Partie exportatrice ou l'exportateur a l'obligation d'adresser sa requête à la Partie importatrice.

- **Importation d'OGM et de produits dérivés d'OGM pour l'alimentation humaine ou animale.** S'agissant des OGM et des produits dérivés d'OGM destinés à la consommation humaine ou animale, l'intéressé devra adresser sa notification à l'ANC qui prendra sa décision avec la collaboration du Comité Consultatif National pour la biosécurité notamment des représentants du Ministère du commerce au sein de cet organe.
- **Introduction à des fins de recherche.** Les organismes vivants modifiés pourraient être introduits sur le territoire national à des fins de recherche. L'objectif souvent recherché dans un pareil cas demeure le transfert, de l'organisme vivant modifié importé vers d'autres organismes, de caractères génétiques ou phénotypiques comme la résistance à la salinité, la résistance aux insectes et aux maladies et autres avantages. Dans certains cas, les projets peuvent être réalisés par de simples techniques de croisement. Dans tous les cas, le projet d'introduction d'OGM et des produits dérivés d'OGM à des fins de recherche doit parvenir d'abord à l'ANC en précisant l'objectif, le contenu ainsi que les motivations du projet. Celle-ci avisera le CNB qui le soumettra au processus habituel en vue de la délivrance éventuelle d'une autorisation selon le processus retenu (voir schéma commenté pour détails).
- **Transit des produits consistant en des OGM ou en des produits dérivés d'OGM :** les produits consistant en des OGM ou en des produits dérivés d'OGM qui transitent par le port de Djibouti ou autre circuit national, peuvent être accidentellement introduits sur le territoire national. Pour prévenir et gérer ces risques, le transit des produits contenant des OGM entiers ou en produits dérivés sous forme d'ingrédients, d'additifs ou de suppléments devra se faire d'un commun accord entre le pays auquel les produits sont destinés et l'État Djiboutien dont le territoire sert de transit à de tels

---

territoire d'un organisme vivant modifié déterminé, les dispositions du présent Protocole concernant la procédure d'accord préalable en connaissance de cause ne s'appliquent pas aux organismes vivants modifiés en transit. 2. Nonobstant l'article 4 et sans préjudice du droit de toute Partie de soumettre un organisme vivant modifié quel qu'il soit à une évaluation des risques avant de prendre une décision concernant son importation et de fixer des normes applicables aux utilisations en milieu confiné dans les limites de sa juridiction, les dispositions du présent Protocole relatives à la procédure d'accord préalable en connaissance de cause ne s'appliquent pas aux mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés destinés à être utilisés en milieu confiné qui sont effectués conformément aux normes de la Partie importatrice.» *Ibid*, pp. 5-6

15 Pour ce qui est de l'article 7 lequel porte sur l'application de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause, les Parties au Protocole de Cartagena ont convenu que : « 1. Sous réserve des articles 5 et 6, la procédure d'accord préalable en connaissance de cause prévue aux articles 8, 9, 10 et 12 s'applique avant le premier mouvement transfrontière intentionnel d'organismes vivants modifiés destinés à être introduits intentionnellement dans l'environnement de la Partie importatrice. 2. L'introduction intentionnelle dans l'environnement visée au paragraphe 1 ci-dessus ne concerne pas les organismes vivants modifiés destinés à être utilisés directement pour l'alimentation humaine ou animale, ou à être transformés. 3. L'article 11 s'applique avant le premier mouvement transfrontière d'organismes vivants modifiés destinés à être utilisés directement pour l'alimentation humaine ou animale ou à être transformés. 4. La procédure d'accord préalable en connaissance de cause ne s'applique pas aux mouvements transfrontières intentionnels des organismes vivants modifiés qui, dans une décision de la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole, sont définis comme peu susceptibles d'avoir des effets défavorables sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu également des risques pour la santé humaine.» *Ibid*, à la p. 6

produits. La Partie importatrice de destination finale doit informer la République de Djibouti par laquelle se fait le transit de la présence d'OGM ou de produits dérivés d'OGM dans les produits concernés. A cet effet, un document contenant des informations claires et précises sur l'identification des produits doit parvenir à l'ANC. Ce document devra aussi faire mention de la date d'entrée prévue en territoire djiboutien pour ces produits mais également sur la durée prévue de leur transit et leurs conditions de stockage, le cas échéant.

### **2.2.3. Fonctionnement du système régulateur de prise de décision**

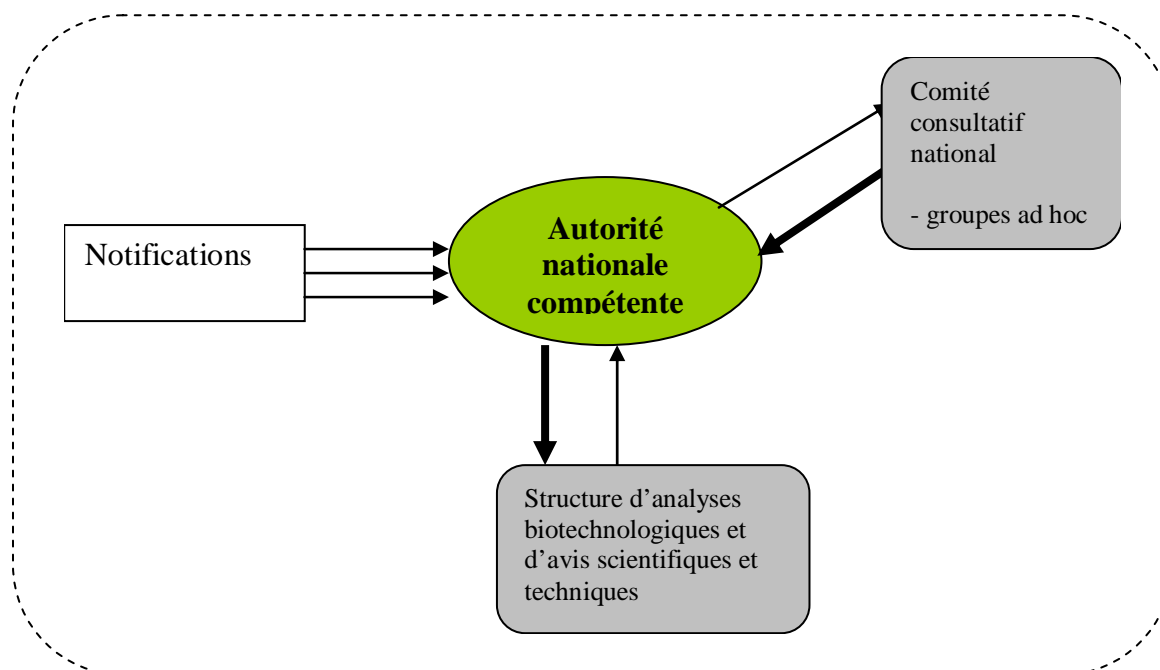
Comme le montre le schéma ci-après, le système régulateur de prise de décision fonctionnera de la façon suivante : Au centre se trouvera l'Autorité Nationale Compétente (ANC) qui gèrera l'introduction, l'utilisation et la manipulation d'OVM/OGM. Les requêtes lui seront adressées directement. Après réception de la requête, un accusé de réception sera adressé à l'intéressé. Les requêtes seront ensuite transmises au Comité Consultatif National pour la Biosécurité qui les soumettra à l'étude par les différents groupes ad hoc constitués des experts nationaux de domaines de compétences variés. Ce n'est qu'à l'issue de ces études et sur la base d'avis scientifiques et techniques que l'autorité nationale compétente devra prendre sa décision finale. En cas d'acceptation, l'ANC délivrera le permis ou autorisation d'introduction de l'OGM ou du produit dérivé d'OGM à l'intéressé.

Il reviendra également à la même ANC d'aviser le notifiant de l'issue malheureuse de sa notification en cas de rejet de la demande d'introduction, et ce dans un délai de 264 jours. Sur cette dernière situation, le Protocole de Cartagena a prévu des modalités de révision éventuelle de la décision particulièrement à son article 12 relatif à l'examen des décisions.<sup>16</sup>

---

16 En effet, selon les termes de l'article 12 du Protocole de Cartagena de l'Examen des décisions: «1. Une Partie importatrice peut à tout moment, au vu de nouvelles informations scientifiques sur les effets défavorables potentiels sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu aussi des risques pour la santé humaine, reconsidérer et modifier sa décision concernant un mouvement transfrontière intentionnel. En pareil cas, dans un délai de trente jours, elle en informe les auteurs de notifications antérieures de mouvements de l'organisme vivant modifié en question, ainsi que le Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques, en indiquant les raisons de sa décision.» *Ibid*, à la p. 10

## Schéma de fonctionnement du système régulateur de prise de décision



### 2.3. Le système administratif et institutionnel

L'établissement du système de régulation dans la section précédente nous conduit logiquement à la mise en place de structures administratives et institutionnelles nécessaires à l'application dudit système et ce, conformément à l'article 19<sup>17</sup> du Protocole de Cartagena sur la biosécurité. Le système proposé devrait permettre à la République de Djibouti d'entreprendre des mécanismes souples dans la phase de mise en œuvre du Protocole de Cartagena. Le système administratif et institutionnel, qui sous-tend la prise de décision dans le domaine de la biosécurité en République de Djibouti, est donc conçu pour répondre aux exigences de la réception en droit interne des dispositions du Protocole de Cartagena tout en tenant compte des moyens et capacités limités du pays face à la prévention du risque

<sup>17</sup> En effet, l'article 19 du Protocole de Cartagena traitant la question des *Autorités nationales compétentes et correspondants nationaux* précise à cet égard que : «1. Chaque Partie désigne un correspondant national chargé d'assurer en son nom la liaison avec le Secrétariat. Chaque Partie désigne également une ou plusieurs autorités nationales compétentes chargées de s'acquitter des fonctions administratives qu'appelle le Protocole et autorisées à agir en son nom dans l'exécution de ces fonctions. Une Partie peut confier à une entité unique les fonctions de correspondant national et d'autorité nationale compétente. 2. Chaque Partie communique au Secrétariat, au plus tard à la date d'entrée en vigueur du Protocole pour ce qui la concerne, les noms et adresses de son correspondant national et de l'autorité ou des autorités nationales compétentes. Lorsqu'une Partie désigne plus d'une autorité nationale compétente, elle indique au Secrétariat, avec sa notification à cet effet, quels sont les domaines de responsabilité respectifs de ces autorités. Le cas échéant, il sera au moins précisé quelle est l'autorité compétente pour chaque type d'organisme vivant modifié. Chaque Partie notifie immédiatement au Secrétariat toute modification de la désignation de son correspondant national ou du nom, de l'adresse, ou des responsabilités de son ou ses autorités nationales compétentes. 3. Le Secrétariat porte immédiatement à la connaissance des Parties les notifications reçues en vertu du paragraphe 2 ci-dessus et met également cette information à disposition par le biais du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques. *Ibid*, à la p. 9

biotechnologique potentiellement associé au recours aux OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation.

Les études d'inventaires des capacités nationales en matière de prévention du risque biotechnologique ont permis, dans la section précédente, de faire l'état des lieux en République de Djibouti dans ce domaine précis. Elles ont montré, entre autres, que sur le plan administratif, les institutions publiques djiboutiennes sont caractérisées par l'insuffisance de compétences et l'absence de coordination de la pseudo organisation institutionnelle existante. La situation au sein des ministères confirme davantage ce triste constat. Nous rappellerons que parmi les manques, les insuffisances et les incohérences relevés lors des études d'inventaires dans les domaines de la biosécurité et de la biodiversité, figure en première ligne le fait que le quelque rare potentiel notamment en ressources humaines soit malheureusement dispersé dans les différents ministères et par conséquent très mal exploité. L'exploitation à bon escient de ces ressources humaines disponibles et le renforcement des institutions impliquées dans la biosécurité sont deux facteurs que l'on doit prendre en considération dans l'élaboration du système administratif et institutionnel. Ainsi, l'appareil administratif et institutionnel de la structure nationale de biosécurité devrait comprendre d'une part, d'un système d'administration des requêtes et de notifications et d'un organe consultatif. Le premier sera représenté par l'Autorité Nationale Compétente et le second par le Comité Consultatif National pour la Biosécurité et l'Organe d'avis scientifiques et technique. Pour assurer le bon fonctionnement de l'ensemble, il convient de définir les attributions de l'un et de l'autre ainsi que les relations qui les lient.

### **2.3.1. Le système administratif de requête et de notification**

C'est un impératif que de mettre sur pied une structure administrative spécialisée pour conduire à bon port la mise en œuvre du Protocole de Cartagena et le Cadre national de biosécurité. Le vide administratif doit être comblé. L'environnement institutionnel proposé bénéficiera de la Loi nationale de biosécurité laquelle aura pour mission de régir en toute transparence et en toute sécurité biologique, les mouvements transfrontaliers d'OGM auxquels la République de Djibouti prendra part. Le cadre administratif et institutionnel pour la biosécurité en République de Djibouti comprendra essentiellement : une Autorité Nationale Compétente, un Comité Consultatif National pour la Biosécurité et un Organe d'Avis Scientifiques et Techniques pour la biosécurité.

#### **2.3.1.1 - L'Autorité Nationale Compétente (ANC)**

Le Ministère de l'Habitat de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire (MHUEAT) sera l'Autorité Nationale Compétente du Cadre National de Biosécurité. Celle-ci assurera la coordination avec l'ensemble des institutions impliquées directement où indirectement dans le processus de gestion des risques biotechnologiques. L'ANC sera chargée en particulier de la délivrance des autorisations en matière de biosécurité sur la base des recommandations formulées par le Comité Consultatif National de Biosécurité (CNB) et de l'organe d'avis scientifique et techniques. Au sein du Ministère, la Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et le Cabinet du Ministre constitueront l'armature de l'Autorité Nationale Compétente. L'ANC comprendra également, un bureau de la biosécurité et un Point Focal National.

- **Le Bureau de la biosécurité** : un bureau de la biosécurité sera officiellement créé au sein de la Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement (DATE). Celui-ci aura en charge la gestion administrative des requêtes et assistera la DATE/ANC.
- **Le Point Focal National du Centre d'Échange et d'information** : Le Coordonnateur National de Biosécurité qui est actuellement en charge de l'exécution du projet de mise en place d'une structure nationale de biosécurité au sein du MHUEAT, sera en même temps le Point Focal National. Celui-ci assurera entre autres, la liaison entre le MHUEAT et la Centre d'échange pour la biosécurité situé au secrétariat de la CDB<sup>18</sup>. Il exercera ses fonctions sous la responsabilité directe de la DATE. L'idée de centre d'échange d'information au profit de la gestion durable des ressources génétiques germe déjà dans les préoccupations des États Parties au cours des négociations du texte de la CDB. La nécessité d'un tel mécanisme répondait aux aspirations en matière de coopération scientifique entre les États Parties à ladite Convention. Les intentions des Parties sur cette question ont été exprimées au paragraphe 3<sup>19</sup> de l'article 18 de la CDB. Pour conduire pleinement sa mission, le Point focal national bénéficiera des services de l'imminent Centre national d'échange pour la biodiversité/biosécurité dont il assurera le fonctionnement. Dans l'élaboration et la conduite des rapports prévus<sup>20</sup> le Point focal national veillera au respect des

---

<sup>18</sup>Le Centre d'Échange d'information pour la prévention des risques biotechnologiques est un mécanisme central de la mise en œuvre du Protocole de Cartagena. Les Parties ont consigné leurs intentions en matière d'échange de l'information à l'article 20 de l'instrument lequel stipule que : « 1. Un Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques est créé dans le cadre du mécanisme d'échange prévu au paragraphe 3 de l'article 18 de la Convention, pour : a) Faciliter l'échange d'informations scientifiques, techniques, écologiques et juridiques, ainsi que de données d'expérience, relatives aux organismes vivants modifiés; b) Aider les Parties à appliquer le Protocole, en tenant compte des besoins spécifiques des pays en développement, notamment les moins avancés d'entre eux et les petits États insulaires en développement, et des pays à économie en transition, ainsi que des pays qui sont des centres d'origine et des centres de diversité génétique. 2. Le Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques est un moyen de rendre l'information disponible aux fins précisées au paragraphe 1 ci-dessus. Il permet d'accéder aux informations pertinentes pour l'application du Protocole que fournissent les Parties. Il permet aussi d'accéder aux autres mécanismes internationaux d'échange d'informations sur la prévention des risques biotechnologiques, si possible. 3. Sans préjudice de la protection des informations confidentielles, chaque Partie communique au Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques toute information qu'elle est tenue de fournir au titre du Protocole, et : a) Toutes les lois, réglementations et directives nationales en vigueur visant l'application du Protocole, ainsi que les informations requises par les Parties dans le cadre de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause; b) Tout accord ou arrangement bilatéral, régional ou multilatéral; c) Un résumé des évaluations des risques ou des études environnementales relatives aux organismes vivants modifiés menées en application de sa réglementation et effectuées conformément à l'article 15, y compris, au besoin, des informations pertinentes concernant les produits qui en sont dérivés, à savoir le matériel transformé provenant d'organismes vivants modifiés qui contient des combinaisons nouvelles décelables de matériel génétique répliquable obtenu par le recours à la biotechnologie moderne; d) Ses décisions finales concernant l'importation ou la libération d'organismes vivants modifiés; e) Les rapports soumis en vertu de l'article 33, y compris les rapports sur l'application de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause. 4. Les modalités de fonctionnement du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques, y compris ses rapports d'activité, sont examinées et arrêtées par la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole à sa première réunion et font l'objet d'examen ultérieurs.» *Ibid*, pp. 16-17

<sup>19</sup> Le paragraphe 3 de l'article 18 de la CDB précise que : « 3. La Conférence des Parties, à sa première réunion, détermine comment créer un centre d'échange pour encourager et faciliter la coopération technique et scientifique.» *Supra* note 1, à la p. 15

<sup>20</sup>Il est revenu à l'article 33 du Protocole de préciser les objectifs recherchés par les Parties dans le suivi et l'établissement des rapports : « Chaque Partie veille au respect des obligations qui sont les siennes en vertu du présent Protocole et, à des intervalles réguliers décidés par la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole, fait rapport à la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole sur les mesures qu'elle a prises pour en appliquer les dispositions.» *Supra* note 2, à la p. 24

obligations de la République de Djibouti vis-à-vis du Protocole de Cartagena. Il sera chargé de communiquer au Centre d'échange d'informations pour la prévention des risques biotechnologiques, les avancées législatives nationales dans le domaine de la biodiversité/biosécurité. Le cas échéant, la dynamique du processus législatif national en matière de biosécurité sera enrichi via un tel centre, par l'apport des législations, réglementations et directives des autres États Parties ainsi que par les avancées scientifiques notées à travers le monde dans la perspective de l'approbation éventuelle de OGM et produits dérivés d'OGM destinés à l'agriculture et à l'alimentation humaine et animale.

#### 2.3.1.2. Organes consultatifs d'appui à la décision

L'Autorité Nationale Compétente sera appuyée par deux organes : le Comité consultatif National pour la Biosécurité et la structure d'analyse biotechnologie et d'avis scientifique et technique, qui seront créés dans le cadre de l'élaboration de la structure nationale de biosécurité. Le Comité Consultatif National pour la Biosécurité aura la mission d'aider l'Autorité Nationale Compétente pour la biosécurité dans la prise de décision, à la lumière des informations techniques fournies par la structure d'analyses biotechnologiques et d'avis scientifique et technique.

- Le Comité Consultatif National pour la Biosécurité.

Le Comité Consultatif National pour la Biosécurité sera constitué essentiellement de représentants de l'administration, de décideurs politiques, d'organisations non gouvernementales mais aussi de représentants du secteur privé ainsi que de toute autre institution concernée de près ou de loin aux questions de biotechnologie/biosécurité. Une liste provisoire de ces institutions est présentée ci-dessous tandis que les précisions sur la composition et les désignations ainsi que sur les attributions du comité feront l'objet d'un décret d'application:

- Ministère chargé de Commerce et de l'Industrie ;
- Ministère des finances et de l'Economie ;
- Ministère chargé de l'Agriculture ;
- Secrétariat de la Présidence ;
- Ministère chargé de l'Environnement ;
- Ministère des transports et des affaires Maritimes
- Ministère de la santé
- La Société Civile représentée par les associations qui oeuvrent dans ce domaine ;
- Le secteur privé
- Le Port international de Djibouti
- L'université de Djibouti

Chaque institution désignera un représentant pour les groupes ad hoc qui seront mis en place dans les domaines suivants :

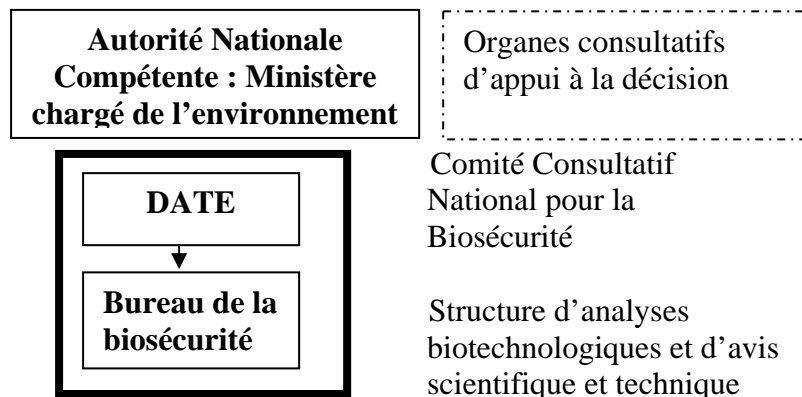
- Evaluation et gestion des risques
- Juridique et Réglementation
- Ethique et culture
- Participation du public

Le Comité sera placé sous l'autorité d'un Président et d'un Vice-président qui seront élus pour un mandat de deux ans renouvelables. La mission principale du CNB consistera à faire des recommandations sur l'approbation ou le refus des OGM et des produits dérivés d'OGM et ce, sur la base des avis du Comité Technique pour la Biosécurité, compte tenu également des enjeux économiques, sociaux et culturels de notre pays.

▪ *Organes consultatifs d'appui à la décision*

Ces organes consultatifs d'appui à la décision seront composés d'une part par le Comité consultatif national pour la biosécurité (CCNB) qui aura pour mission de fournir des avis techniques sur les différents aspects liés aux risques biotechnologiques et, d'autre part, la structure d'analyses biotechnologiques et d'avis scientifique et technique que l'ANC avisera lors de l'authentification des informations fournies par le requérant ou pour détecter des produits OGM suspectés. L'objectif du Comité consultatif national pour la biosécurité sera de mobiliser et de conscientiser les experts nationaux autour des questions relatives à la biotechnologie et à la biosécurité. Il sera composé de trois commissions spécialisées dont chacune mènera des études et des recherches dans son domaine de compétence :

Système d'administration des requêtes et notifications



En adoptant un tel système d'aide à la prise de décision, la République de Djibouti entend mettre de l'avant un mécanisme des plus souples pour éviter les lenteurs tout au long de la procédure d'autorisation préalable en connaissance de cause. Le mécanisme proposé est aussi source de transparence.

## **III – MÉCANISME DE CONTRÔLE ET DE SUIVI**

Rappelons que les institutions dont les missions et attributions relèvent de la biosécurité ont fait l'objet d'études dans la présente démarche de réalisation du cadre national de biosécurité. En plus des multiples carences relevées suite à ces études, il nous a été permis de répertorier un certain nombre de structures à partir desquelles un système de contrôle et de suivi devra être conduit. Ces structures, directement impliquées dans la mise en œuvre attendue du cadre national de biosécurité de la République de Djibouti sont essentiellement :

### **3.1. Les institutions impliquées dans le mécanisme de contrôle et de suivi**

Plusieurs institutions prennent part au dispositif de contrôle et de suivi des mesures de dissémination des OGM et des produits dérivés d'OGM. La liste suivante nous les précise :

- Le Service des Douanes;
- Le Service de Normes et du Contrôle de la Qualité du Ministère de Commerce et de l'Industrie;
- Le Service Phytosanitaire du Ministère chargé de l'Agriculture;
- Le Service d'Hygiène Publique du Ministère de la Santé;
- Le Centre d'Études et de Recherche de Djibouti (CERD).

Ces structures seront regroupées au sein d'un Comité dit de veille sur les biotechnologies. C'est en effet à partir de ces institutions que l'Autorité Nationale Compétente devra dessiner et conduire le mécanisme de contrôle et de suivi des acquis du Cadre national de biosécurité notamment les informations et le suivi des projets en cours autorisés dans une perspective réglementaire suite à l'application de la procédure d'autorisation préalable en connaissance de cause.

Dans tous les cas le mécanisme de contrôle et de suivi devra contribuer à conserver les acquis et à poursuivre les projets, le cas échéant, dans la perspective biosécuritaire du recours aux OGM et aux produits d'OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation.

### **3.2. Politique de suivi et de contrôle et mesures de sauvegarde**

La Loi nationale sur la biosécurité constitue un maillon important de l'ensemble du dispositif de suivi et de contrôle. Celle-ci fait état en effet de mesures de sauvegarde précisées par le texte et donnant la conduite à tenir dans des cas où des difficultés seraient survenues suite à des études d'évaluations des risques favorables. Dans de tels cas de figures, il est en effet prévu, le cas échéant de :

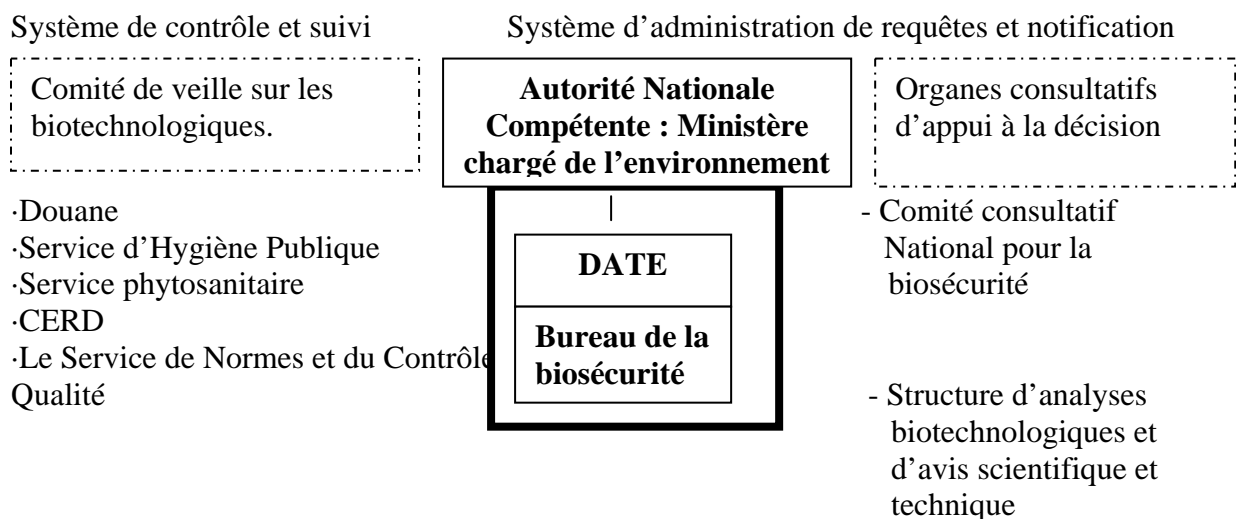
- Apporter des modifications aux conditions d'autorisation initiales ;
- Retirer purement et simplement l'OGM du circuit ;
- Suspendre l'activité en attendant des informations additionnelles favorables à la poursuite ;
- Imposer à l'auteur de la notification aux conditions de libération de l'OGM ;
- Ordonner la destruction des OGM en cas de manquement notoire et évidence de risque;

- Sanctionner par des mesures appropriées si nécessaire.

La conduite efficace et transparente de telles mesures de suivi, de contrôle et de sauvegarde nécessite une bonne collaboration entre les différents services techniques impliqués dans le dispositif et cités dans la section précédente.

### 3.3. Schéma du mécanisme de contrôle et de suivi

Le schéma suivant résume le système de contrôle et de suivi. Il note les structures administratives et institutionnelles impliquées. Au total le mécanisme proposé vise essentiellement la prévention du risque biotechnologique en République de Djibouti tout au long du processus des activités concernant les OGM et les produits dérivés d'OGM.



### 3.4. Un mécanisme de contrôle et de suivi tourné vers l'avenir

À l'image du Protocole de Cartagena qui est un cadre normatif dynamique, le cadre national de biosécurité de la République de Djibouti et la Loi nationale sur la biosécurité qui l'accompagne, sont des instruments dynamiques. Les textes actuels de ces deux documents ont seulement permis de jeter les balises qui aideront la République de Djibouti à amorcer un travail de mise sur pied et de mise à jour continues de son régime national de biosécurité et ce, au fil de la formation du droit international dans ce domaine mais aussi des apports et de l'évolution des innovations en biotechnologie moderne.

Dans un tel processus, la République de Djibouti pourra trouver en la CBD et en sa Conférence des Parties agissant comme Parties au Protocole de Cartagena, un allié sûr. Djibouti pourra également tirer grand profit des activités du Centre d'échange de la CBD qui a entre autres missions celle de coordonner les changements et les acquis ainsi que la répercussion de ceux-ci dans les régimes nationaux de biosécurité.

Les principales avenues par lesquelles le Protocole continuera de contribuer à la mise en œuvre et à la mise à jour des régimes nationaux de biosécurité sont l'évaluation et la gestion des risques, l'étiquetage, la traçabilité, la responsabilité, la réparation et la résolution des différends commerciaux. Sur ces questions, les Parties se cherchent et se chercheront au cours des prochaines années sous le processus de la négociation et de la mise en œuvre du Protocole de Cartagena. S'agissant de la résolution des différends commerciaux impliquant les produits agricoles à base d'OGM, les perspectives d'une jurisprudence en droit du commerce international des produits issus de la biotechnologie agricole moderne nous laissent entrevoir la conduite d'activités de soutien mutuel entre le jeune mécanisme de règlement des différends de la CDB et le puissant organe de règlement des différends (ORD) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).<sup>21</sup> C'est ainsi que dans le préambule du Protocole de Cartagena, les Parties «s'accordent à comprendre que le texte ne vise pas à subordonner le Protocole à d'autres accords internationaux».<sup>22</sup> Bien plutôt, ces dernières «se sont accordées à souligner que ledit Protocole ne sera pas interprété comme indiquant une modification quelconque des droits et obligations d'une Partie en vertu d'autres accords internationaux en vigueur».<sup>23</sup>

Mieux encore, les États ont précisé «que les accords sur le commerce et l'environnement devraient se soutenir mutuellement en vue de l'avènement d'un développement durable».<sup>24</sup> Par ailleurs, en ce concerne l'évaluation et la gestion des risques biotechnologiques, l'intensité des activités concernant la biosécurité au sein des organisations internationales, des États, des ONG et dans l'industrie, laisse présager une convergence, dans un avenir plus ou moins rapproché, vers des efforts d'harmonisation des moyens et techniques de prévention des risques biotechnologiques.

On peut en effet, espérer que la bonne volonté et la bonne foi des différents intervenants concourront à donner les moyens au Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques pour permettre à celui-ci d'œuvrer dans le sens de la standardisation des méthodes d'évaluation du risque biotechnologique, des méthodes de détection des transgènes ainsi que des procédés et techniques de traçabilité. Précisons dans ce dernier cas que les techniques de traçabilité devraient permettre, en cas de problèmes, de retirer les produits à base d'OGM des circuits commerciaux et alimentaires. Il en est de même de la standardisation des seuils de nocivité et d'innocuité ainsi que de la standardisation des seuils de présence des OGM dans les aliments aux fins de l'étiquetage en vue de l'exercice du libre choix des consommateurs.

En adoptant ses textes de Cadre national de biosécurité et de la Loi nationale sur la biosécurité, la République de Djibouti s'engage dans la mouvance internationale de la prévention des risques potentiels liés au recours à la biotechnologie moderne dans l'agriculture et dans l'alimentation.

---

<sup>21</sup> Le Protocole de biosécurité et l'Accord sanitaire et phytosanitaire de l'OMC qui sont les principaux cadres normatifs compétents dans le commerce international des produits agricoles devraient se soutenir mutuellement. Le préambule du Protocole stipule à ce sujet que : «*Estimant* que les accords sur le commerce et l'environnement devraient se soutenir mutuellement en vue de l'avènement du développement durable, *Soulignant* que le présent Protocole ne sera pas interprété comme impliquant une modification des droits et obligations d'une Partie en vertu d'autres accords internationaux en vigueur, *Considérant* qu'il est entendu que le présent préambule ne vise pas à subordonner le Protocole à d'autres accords internationaux, ...» *Ibid*, à la p.2

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> *Ibid*

<sup>24</sup> *Ibid*

## IV. SENSIBILISATION ET PARTICIPATION DU PUBLIC

La République de Djibouti, à l’instar de plusieurs autres pays, a pris conscience de l’importance de la sensibilisation ainsi que de la participation du public dans la prévention des risques biotechnologiques. Les États Parties au Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques ont consacré l’article 23<sup>25</sup> dudit Protocole à l’expression de leurs désirs de voir le public impliqué dans les efforts déployés par la Communauté internationale pour assurer la préservation de la biodiversité et de la santé humaine dans le commerce international des produits issus de la biotechnologie moderne.

### 4.1. La sensibilisation du public

La biotechnologie moderne et en particulier la biosécurité sont des thèmes nouveaux très peu connus du public djiboutien. Cette méconnaissance pourrait conduire à l’aversion du public en ce qui concerne les OGM et les produits dérivés d’OGM. La sensibilisation du public a donc toute son importance. L’adhésion de la population constituera sans aucun doute un des facteurs de succès du programme biosécurité. À cet effet, il conviendra de relever le défi de toucher le plus grand public possible. Pour ce faire, il sera nécessaire d’exploiter efficacement les canaux et les méthodes d’information et de vulgarisation ayant fait leurs preuves à Djibouti et dans le monde. Parmi ces outils de sensibilisation et de vulgarisation, il convient de noter la radiodiffusion, la télévision et les journaux. A la Radio, comme à la télévision, il conviendra de diffuser l’information dans les trois langues du pays, à savoir l’Afar, le Somali et l’Arabe. La rubrique *Environnement* du journal *Nation* pourrait servir de créneau de communication des informations et des nouveautés sur les questions relatives à la biotechnologie moderne et à la biosécurité.

### 4.2. La participation du public à la prise de décision

Pour qu’il puisse participer de façon effective, le public devra être bien informé sur les questions de biotechnologie moderne et de biosécurité. Ceci peut se faire en employant les méthodes de diffusion et d’information ci haut mentionnées. La participation du public devrait donc commencer par la récolte d’information au niveau du public (Feed back). La création d’un organe spécifiquement chargé de l’information, de la diffusion et de la récolte d’informations lequel représenterait aussi le public dans le système de prise de décision, est donc indispensable. Pour cela, un groupe participation du public sera créé au sein du Comité Consultatif National pour la Biosécurité. Celui-ci sera composé en particulier des groupes

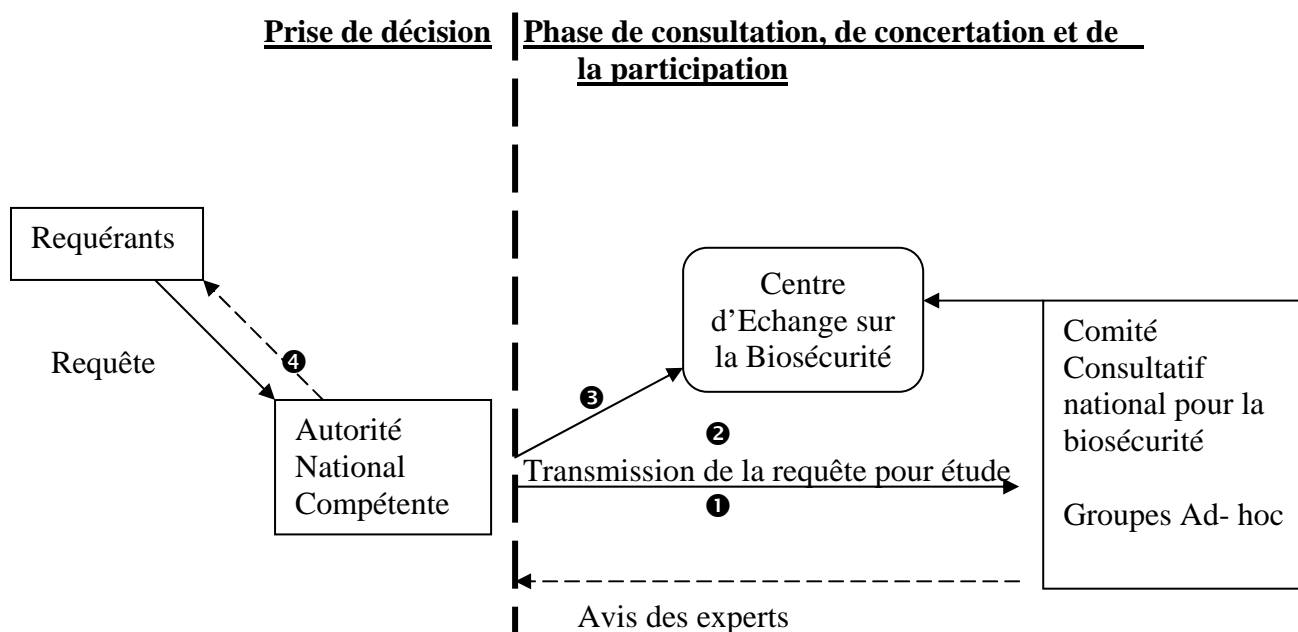
---

<sup>25</sup> L’article 23 du Protocole sur la sensibilisation et la participation du public se lit en effet comme suit : «1. Les Parties : a) Encouragent et facilitent la sensibilisation, l’éducation et la participation du public concernant le transfert, la manipulation et l’utilisation sans danger d’organismes vivants modifiés en vue de la conservation et de l’utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu également des risques pour la santé humaine. Les Parties, pour ce faire, coopèrent, selon qu’il convient, avec les autres Etats et les organes internationaux; b) S’efforcent de veiller à ce que la sensibilisation et l’éducation du public comprennent l’accès à l’information sur les organismes vivants modifiés, au sens du Protocole, qui peuvent être importés. 2. Les Parties, conformément à leurs lois et réglementations respectives, consultent le public lors de la prise des décisions relatives aux organismes vivants modifiés et mettent à la disposition du public l’issue de ces décisions, tout en respectant le caractère confidentiel de l’information, conformément à l’article 21. 3. Chaque Partie s’efforce d’informer le public sur les moyens d’accès au Centre d’échange pour la prévention des risques biotechnologiques. *Ibid*, à la p. 19

socioprofessionnels les plus directement concernés par les questions relatives à la biotechnologie moderne et à la biosécurité mais aussi des ONGs, de responsables religieux, etc. Une liste provisoire des éléments constitutifs de cette Commission est proposée ci-après:

- Les coopératives agricoles;
- Les importateurs de semences ;
- Les pharmaciens ;
- Les importateurs de céréales ;
- Les notables religieux ;
- Les représentants des ONG et des mouvements socioculturels ainsi que de l'éthique ;
- Les représentants des organisations socio-économiques et des populations autochtones.

Le groupe qui fera aussi des considérations socio-économiques<sup>26</sup> sa priorité assistera à toutes les réunions tenues par le Comité consultatif national pour la biosécurité et ceci, en vue de diffuser les informations techniques et scientifiques qui ressortiront des études menées par les experts nationaux et pour faire valoir l'opinion du public dans la prise de décision. Cette dernière devra aussi participer au mécanisme de contrôle et de suivi et à toute autre initiative où sa participation sera requise afin de contribuer à la transparence dans la mise en œuvre des procédures et mécanismes de l'exécution des programmes de biosécurité que sous-tend le présent cadre national de biosécurité et de la loi nationale sur la biosécurité. Le schéma ci-après résume les différentes étapes de consultation qui doivent mener à la décision :



<sup>26</sup>La prise en compte des considérations socio-économiques lors de l'importation des OGM a été souhaitée par les Parties. L'article 26 du Protocole traitant des considérations socio-économiques nous fait part du souhait des Parties sur cette problématique : «Les Parties, lorsqu'elles prennent une décision concernant l'importation, en vertu du présent Protocole ou en vertu des mesures nationales qu'elles ont prises pour appliquer le Protocole, peuvent tenir compte, en accord avec leurs obligations internationales, des incidences socio-économiques de l'impact des organismes vivants modifiés sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, eu égard à la valeur de la diversité biologique pour les communautés autochtones et locales, en particulier. 2. Les Parties sont encouragées à coopérer à la recherche et à l'échange d'informations sur l'impact socio-économique des organismes vivants modifiés, en particulier pour les communautés autochtones et locales.» *Ibid*, à la p. 20

En aucun cas, la décision ne doit être prise par une unité restreinte. Elle doit être le résultat d'une série de consultations et de concertations avec une participation effective du public, seul gage de la prise en compte des aspirations des populations dans le processus de prise de décision aux termes de l'article 23 du Protocole de Cartagena sur la biosécurité.

## **ESQUISSE D'UN PROGRAMME DE MISE EN OEUVRE DU PROTOCOLE DE CARTAGENA ET RECOMMANDATIONS**

La République de Djibouti exprime à travers son présent projet de Cadre national de biosécurité ses fermes intentions de remplir ses obligations à titre de Partie à Convention sur la diversité biologique et au Protocole de celle-ci sur la Prévention des risques biotechnologiques. Nous rappellerons dans cette section les grandes lignes nationales d'application de la procédure d'autorisation préalable en connaissance de cause pour la participation de Djibouti au commerce des OGM et des produits d'OGM. En revanche, comme nous le montrerons aussi dans cette section, le pays est plus que démuné tant en ressources humaines spécialisées qu'en équipement de matériels adéquats. Les laboratoires spécialisés font défaut ainsi que les moyens financiers pour faire face à la politique nationale de biosécurité esquissée dans le cadre du présent projet. Il est donc plus que nécessaire pour la République de Djibouti de prendre part aux activités internationales en matière de création et de renforcement des capacités dans ce domaine précis du recours aux OGM dans l'agriculture dans l'alimentation.

### **L'ÉTAT DES LIEUX : L'ÉPINEUSE ÉVALUATION/GESTION DES RISQUES BIOTECHNOLOGIQUES**

Le secteur de la biotechnologie moderne de la République de Djibouti est plus qu'embryonnaire. On n'y note aucun laboratoire spécialisé en génie biomoléculaire et le potentiel institutionnel se résume en une poignée de structures qui pourraient toutefois abriter les premières initiatives du recours aux OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation. Ces dernières, déjà mentionnées plus haut sont : la Direction de l'Agriculture, les Services d'Élevage et de la Pêche, la Faculté des Sciences de l'Université de Djibouti, la Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, les Services d'Hygiène Publique, le laboratoire de la Santé et l'Inspection des Sciences et de la Vie de l'Éducation nationale. À ces structures s'ajoutent quelques éléments à potentiels techniques et scientifiques recherchés: le Centre d'Etude et de la Recherche de Djibouti avec son Institut des Sciences de la Vie, les équipements rudimentaires du Service de la Douane, le Service Normes et Contrôle du Ministère de Commerce et de l'Industrie et le Service phytosanitaire du Ministère chargé de l'Agriculture.

Le potentiel en ressources humaines spécialisées se résume en un nombre non significatif de scientifiques et de juristes ayant les qualifications souhaitées pour la conduite d'un quelconque programme de biosécurité. Il ne serait pas exagéré de dire que sans la création et le renforcement des capacités, la République de Djibouti ne saurait prendre part à la prévention du risque biotechnologique dans le commerce international des OGM et produits dérivés d'OGM.

En effet, à l'état actuel des choses, les défis de l'évaluation des risques<sup>27</sup> et de la gestion des risques<sup>28</sup> constituent des batailles perdues d'avance par une République de Djibouti laissée à elle-même. Et pourtant, la République de Djibouti, à titre de Partie à la CDB et au Protocole à celle-ci sur la biosécurité dit Protocole de Cartagena sur la Prévention des risques biotechnologiques, est tout aussi désireuse de participer activement à la création de la norme biotechnologique aux côtés des autres Parties notamment en ce qui concerne la responsabilité et la réparation.<sup>29</sup>

Enfin, de tous les enjeux de la mise sur pied et de la mise en œuvre des normes de biosécurité, les questions relatives à la manipulation, au transport, à l'emballage et à l'identification<sup>30</sup> des

---

<sup>27</sup>À l'article 15 des *évaluations des risques*, les États Parties au Protocole de Cartagena avancent que : «1. Les évaluations des risques entreprises en vertu du présent Protocole le sont selon des méthodes scientifiques éprouvées, conformément à l'annexe III et en tenant compte des méthodes d'évaluation des risques reconnues. Ces évaluations des risques s'appuient au minimum sur les informations fournies conformément à l'article 8 et sur d'autres preuves scientifiques disponibles permettant de déterminer et d'évaluer les effets défavorables potentiels des organismes vivants modifiés sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, compte tenu également des risques pour la santé humaine. 2. La Partie importatrice veille à ce que soit effectuée une évaluation des risques pour prendre une décision au titre de l'article 10. Elle peut exiger que l'exportateur procède à l'évaluation des risques. 3. Le coût de l'évaluation des risques est pris en charge par l'auteur de la notification si la Partie importatrice l'exige.» *Ibid*, à la p. 12

<sup>28</sup>C'est à l'article 16 de la *gestion des risques* que les Parties se sont aussi accordées sur les modalités relatives à cette problématique : «1. En tenant compte de l'article 8 g) de la Convention, les Parties mettent en place et appliquent des mécanismes, des mesures et des stratégies appropriés pour réglementer, gérer et maîtriser les risques définis par les dispositions du Protocole relatives à l'évaluation des risques associés à l'utilisation, à la manipulation et aux mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés. 2. Des mesures fondées sur l'évaluation des risques sont imposées dans la mesure nécessaire pour prévenir les effets défavorables de l'organisme vivant modifié sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, y compris les risques pour la santé humaine, sur le territoire de la Partie importatrice. 3. Chaque Partie prend des mesures appropriées pour empêcher les mouvements transfrontières non intentionnels d'organismes vivants modifiés, y compris des mesures prescrivant une évaluation des risques avant la première libération d'un organisme vivant modifié. 4. Sans préjudice du paragraphe 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que tout organisme vivant modifié, importé ou mis au point localement, ait été soumis à une période d'observation appropriée correspondant à son cycle de vie ou à son temps de formation avant d'être utilisé comme prévu. 5. Les Parties coopèrent en vue : a) D'identifier les organismes vivants modifiés ou les caractères d'organismes vivants modifiés qui peuvent avoir des effets défavorables sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, en tenant compte également des risques pour la santé humaine; b) De prendre des mesures appropriées pour traiter ces organismes vivants modifiés ou caractères spécifiques.» *Ibid*, pp. 12-13

<sup>29</sup>L'article 27 de la *responsabilité et de la réparation* ne précise-t-il pas que : «La Conférence des Parties, siégeant en tant que Réunion des Parties au présent Protocole, engage, à sa première réunion, un processus visant à élaborer des règles et procédures internationales appropriées en matière de responsabilité et de réparation pour les dommages résultant de mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés, en analysant et en prenant dûment en compte les travaux en cours en droit international sur ces questions, et s'efforce d'achever ce processus dans les quatre ans.» *Ibid*, à la p. 20

<sup>30</sup>L'article 18 de la *manipulation, du transport, de l'emballage et de l'identification* a permis aux Parties au Protocole de Cartagena de dessiner des contours importants sur ces questions difficiles qui retiendront l'attention au cours des prochaines années dans le domaine de la sécurité alimentaire en général et de la biosécurité en particulier. Celui-ci stipule que : «1. Afin d'éviter des effets défavorables sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, en tenant compte également des risques pour la santé humaine, chaque Partie prend les mesures nécessaires pour exiger que les organismes vivants modifiés qui font l'objet d'un mouvement transfrontière intentionnel relevant du présent Protocole soient manipulés, emballés et transportés dans des conditions de sécurité tenant compte des règles et normes internationales pertinentes. 2. Chaque Partie prend des mesures pour exiger que la documentation accompagnant : a) les organismes vivants modifiés destinés à être utilisés directement pour l'alimentation humaine et animale, ou destinés à être transformés, indique clairement qu'ils "peuvent contenir" des organismes vivants modifiés et qu'ils ne sont pas destinés à être introduits intentionnellement dans l'environnement, et indique les coordonnées à contacter pour tout complément d'information. La Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au

OGM et des produits dérivés d'OGM, sont certainement des plus problématiques aux côtés des méthodologies de détection de transgènes et d'évaluation des risques.

## PERSPECTIVES INSTITUTIONNELLES DU CADRE NATIONAL DE BIOSÉCURITÉ DE LA RÉPUBLIQUE DE DJIBOUTI

Le Cadre national de biosécurité de la République de Djibouti est résolument tourné vers un avenir où la coopération internationale jouera un rôle central. Les ambitions nationales en matière de biosécurité décrites dans le présent document sont en effet tributaires d'une participation active de la République aux activités de coopération internationale dans le domaine. L'assistance du PNUE-FEM qui a permis la réalisation du Cadre national de biosécurité ne saurait que constituer les premiers balbutiements de la coopération nécessaire souhaitée. Nul doute, livrée à elle seule, notre pays ne pourrait atteindre les objectifs qu'il s'est fixé pour une participation fructueuse au commerce international des produits issus du génie génétique. La formation, la construction d'un laboratoire spécialisé ou le renforcement des capacités d'un laboratoire existant, l'équipement en matériels de recherche, l'acquisition du financement de la recherche et le partenariat, la recherche de collaborateurs (universités, industries, ONGs et autres), sont autant de créneaux à travers lesquels, le pays devra contribuer aux côtés des autres Parties de sa région, de la sous-région et de la Communauté internationale, à relever les défis de la sécurité biologique liée au recours aux OGM dans l'agriculture et dans l'alimentation.

## RECOMMANDATIONS

Les études d'évaluation sur l'état des lieux des biotechnologies et de la biosécurité en République de Djibouti ont montré l'absence d'une loi et d'un cadre réglementaire adaptés. Elles ont aussi permis de noter le manque cruel d'infrastructures et une insuffisance en ressources humaines. L'élaboration d'une loi sur la biosécurité et le renforcement ou la création des capacités, s'avèrent être incontournables pour la mise en œuvre effective du cadre national de biosécurité. Ce renforcement ou création des capacités doit concerner tous les aspects de la biosécurité plus particulièrement les quatre (4) éléments du cadre national de biosécurité.

---

Protocole prend une décision exposant en détail les modalités de cette obligation, en particulier la façon dont il faudra spécifier l'identité de ces organismes ainsi que toute identification particulière, au plus tard dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du Protocole; b) les organismes vivants modifiés destinés à être utilisés en milieu confiné indique clairement qu'il s'agit d'organismes vivants modifiés, en spécifiant les règles de sécurité à observer pour la manipulation, l'entreposage, le transport et l'utilisation de ces organismes, et indique les coordonnées à contacter pour tout complément d'information, y compris le nom et l'adresse de la personne et de l'institution auxquelles les organismes vivants modifiés sont expédiés; c) les organismes vivants modifiés destinés à être introduits intentionnellement dans l'environnement de la Partie importatrice, ainsi que tout autre organisme vivant modifié visé par le Protocole, indique clairement qu'il s'agit d'organismes vivants modifiés, spécifie leur identité et leurs traits et caractéristiques pertinents, ainsi que toute règle de sécurité à observer pour la manipulation, l'entreposage, le transport et l'utilisation de ces organismes, et indique les coordonnées de la personne à contacter pour tout complément d'information, ainsi que, le cas échéant, le nom et l'adresse de l'importateur et de l'exportateur; et contient une déclaration certifiant que le mouvement est conforme aux prescriptions du Protocole applicables à l'exportateur. 3. La Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole détermine s'il est nécessaire d'élaborer des normes d'identification, de manipulation, d'emballage et de transport, et fixe les modalités de cette élaboration, en consultant d'autres organismes internationaux compétents en la matière.» *Ibid*, pp. 14-15

- Sur le plan administratif et institutionnel, il s'agira dans un premier temps, d'instituer toutes les structures qui composent le système administratif et institutionnel et d'en définir les fonctions et les attributions de chacune d'elles. Ensuite, le renforcement de capacités consistera en la dotation de telles structures en moyens financiers, logistiques, en matériels d'équipement et en formation en biotechnologie et en biosécurité. Ces institutions sont : le Bureau de la biosécurité, le Comité consultatif national de la biosécurité, l'Organe d'avis scientifique et technique.
- Sur le plan technique et scientifique il est fortement recommandé la mise en place d'un laboratoire de biotechnologie moderne ou le renforcement d'un laboratoire déjà existant afin d'interagir minimalement lors de la procédure d'accord préalable en connaissance de cause avec les auteurs des notifications et des études d'évaluation des risques.
- Sur la Participation du public il ressort des ateliers de concertation et de restitution que les biotechnologies et la biosécurité sont des notions très peu connues par le public. Il est recommandé l'organisation d'ateliers sur une base régulière en vue de la sensibilisation du public aux enjeux de la biotechnologie.
- Sur le plan législatif il s'avère impératif de favoriser des conditions de renforcement de la Loi nationale sur la biosécurité par l'adopter des décrets d'application dans le but d'étoffer la loi sur les problématiques spécifiques selon un planning de travail bien précis et bien structuré.

## BIBLIOGRAPHIE

- Banque Mondiale. (1998). L République de Djibouti un cafour de la corne de l'Afrique, évaluation de la pauvreté, développement humain, Groupe IV, Région Afrique, Banque Mondiale, Washington DC.
- Comité National pour l'Environnement. (1991). Rapport national Environnement. ONTA/SPSE, Djibouti. 105 pages.
- Projet FAO, TCP/DJI/4452, FAO. (1995). Résultats du recensement agricole ; Ministère de l'agriculture.
- Monographie nationale de la diversité biologique, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. Djibouti, 265 pages.
- Stratégie et Programme d'Action National pour la Diversité Biologique, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. Djibouti, 150 pages.
- Plan d'Action National pour l'Environnement 2001-2010, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. Djibouti, 128 pages.
- Plan de Gestion Intégrée de la Zone Côtière de Djibouti, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. Djibouti, 85 pages.
- Loi Cadre sur l'Environnement en République de Djibouti, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. Djibouti.
- Synthèse des études d'inventaires sur la Biosecurité, les textes législatifs existants sur la Biosecurité, les mécanismes intersectoriaux et la participation du public à Djibouti, Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. Djibouti, Projet Biosecurité, Djibouti, 80 pages