

Réunions

Afrique

Harmonisation de la législation vétérinaire région par région

Le point sur l'expérience de l'OIE en Afrique

Patrick Bastiaensen

Chargé de programme, Représentation sous-régionale de l'OIE pour l'Afrique de l'Est

Alors que le concept de législation est probablement aussi vieux que la civilisation elle-même, et la législation vétérinaire aussi ancienne que la médecine vétérinaire, l'aspect législatif a été priorisé par l'OIE dans le cadre du renforcement des capacités lorsque l'Organisation a commencé à analyser ses évaluations des Services vétérinaires menées depuis 2006, dans le cadre de son Processus d'évaluation des performances des Services vétérinaires (PVS). La capacité à développer et appliquer efficacement la législation vétérinaire figure parmi les 47 compétences critiques de l'Outil PVS utilisées pour évaluer les performances des Services vétérinaires dans les Pays membres de l'OIE. Des rapports récurrents sur les lacunes ou les insuffisances de la législation vétérinaire dans de nombreux pays ont conduit à l'élaboration du Programme d'appui à la législation vétérinaire (PALV), sous l'égide du Processus PVS (qui comprend l'Évaluation PVS initiale, le Suivi de l'Évaluation PVS, l'Analyse des écarts PVS, les missions de soutien spécifiques aux laboratoires et, en effet, le PALV).

Voici quelques-unes des importantes étapes franchies à cet effet: la mise sur pied de missions pilotes d'appui à la législation vétérinaire en 2007 et 2008; la publication des lignes directrices de l'OIE sur la législation vétérinaire en juillet 2009; la première Conférence mondiale de l'OIE sur la législation vétérinaire, organisée à Djerba (Tunisie) en décembre 2010; la création d'un Groupe *ad hoc* sur



Cérémonie d'ouverture du Séminaire sur la législation vétérinaire à l'intention des États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Lomé (Togo), juin 2016. De gauche à droite, le Délégué OIE du pays hôte et les représentants de la CEDEAO, l'UA-BIRA, l'OIE et la FAO



Séance de travail en groupe au cours du séminaire sur la législation vétérinaire s'adressant aux États membres de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC), Arusha (Tanzanie), août 2016

la législation vétérinaire afin de transformer les lignes directrices en un projet de chapitre pour le *Code sanitaire pour les animaux terrestres (Code)* de l'OIE; et l'adoption, en mai 2012, de ce chapitre du *Code*, à savoir le chapitre 3.4. sur la législation vétérinaire. Ces différentes étapes ont offert des fondements solides pour le lancement officiel du PALV et, en particulier, le déploiement de missions OIE d'identification de la législation vétérinaire, sous l'égide du PALV, dans les pays en ayant fait la demande. En Afrique, le programme a rencontré un vif succès. En effet, fin avril 2017, 35 pays avaient bénéficié d'une mission d'identification et 10 avaient sollicité une collaboration à plus long terme avec l'OIE dans le cadre d'un accord formel, afin de moderniser leur législation vétérinaire nationale.

En novembre 2011, une formation pilote sur la législation vétérinaire a été organisée par la Représentation sous-régionale de l'OIE pour l'Afrique australe à Gaborone (Botswana), à l'intention des points focaux nationaux de l'OIE et des Délégués des États

membres de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC). Pour la première fois, le vivier de formateurs comptait des vétérinaires et des juristes. Le séminaire portait essentiellement sur les principes généraux d'une bonne législation (rédaction, qualité interne et externe, hiérarchie législative) et les deux grands domaines de la législation vétérinaire, à savoir: la lutte contre les maladies animales et la sécurité sanitaire des aliments.

En janvier 2013, un deuxième séminaire a été organisé, pour les pays de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), à Cotonou (Bénin). Cette formation fut principalement financée par un Accord de contribution, signé avec l'OIE, dans le cadre d'un programme financé par l'Union européenne intitulé « Renforcement de la gouvernance vétérinaire en Afrique » ou VETGOV. Deux autres partenaires d'exécution participent à VETGOV: le Bureau interafricain pour les ressources animales de l'Union africaine (UA-BIRA) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), chacun



Représentant le Directeur de l'UA-BIRA, le Dr Mohamed Abdel-Razig Aziz, Conseiller technique du Programme VETGOV, lors du séminaire de Lusaka, juillet 2017



Photo de groupe lors du séminaire sur la législation vétérinaire s'adressant aux États membres du Marché commun pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe (COMESA), Lusaka (Zambie), juillet 2017



Photo de groupe lors du lancement du séminaire sur la législation vétérinaire s'adressant aux États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Lomé (Togo), juin 2016

abordant des questions relatives à la gouvernance vétérinaire dans le cadre de son mandat et de son expertise tant internationaux que continentaux.

En octobre et en novembre 2013, deux autres séminaires continentaux sur la législation vétérinaire ont été organisés dans le cadre de VETGOV. Cette fois-ci, ils furent financés par l'UA-BIRA et animés et coordonnés par la FAO. L'OIE a pris part aux deux séminaires : l'un s'adressait aux participants francophones (Naivasha [Kenya], novembre 2013) et l'autre aux participants anglophones (Arusha [Tanzanie], novembre 2013). Il s'agissait de programmes de formation sur trois jours traitant de l'importance et de la rédaction de la législation vétérinaire. Cet effort général, qui ciblait tous les pays africains, a été bien accueilli par les délégations des pays participants. À la fin de chaque séminaire, l'UA-BIRA a présenté son plan qui proposait, dans les années à venir, de travailler individuellement avec les pays et les organismes régionaux au développement de la législation. La participation active de l'OIE fut un élément clé dans ce plan et a conduit à l'organisation d'une série de sept séminaires régionaux, commençant en octobre 2014 et ciblant des groupes précis d'État membres des Communautés économiques régionales africaines ou CER :

- Yaoundé (Cameroun), novembre 2014, pour les pays de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC, 10 Pays membres)
- Khartoum (Soudan), novembre 2014, pour les pays de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD, Corne de l'Afrique, 8 Pays membres)
- Tunis (Tunisie), juin 2015, pour les pays de l'Union du Maghreb arabe (UMA, Afrique du Nord, 5 Pays membres)
- Maseru (Lesotho), juillet 2015, pour les pays de la

Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC, 15 Pays membres) ;

- Lomé (Togo), juin 2016, pour les pays de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, 15 Pays membres) ;
- Arusha (Tanzanie), août 2016, pour les pays de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC, 5 Pays membres à l'époque).
- Lusaka (Zambie), juillet 2017, pour les pays du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA, 19 Pays membres).

Ces séminaires sous-régionaux ont été cofinancés dans le cadre de VETGOV, initialement par l'UA-BIRA puis, de plus en plus, par l'OIE.

La méthodologie appliquée fut et demeure innovante. Lors de tous ces séminaires, chaque pays y prenant part a dépêché trois participants, à savoir un vétérinaire, un juriste et un spécialiste dans le domaine, impliqués dans l'élaboration et l'application de la législation vétérinaire. Les présentations formelles ont été réduites au minimum au cours des cinq jours afin de laisser de la place pour une série de travaux de groupe, qui portaient sur un domaine précis de la législation vétérinaire, telles la lutte contre les maladies animales ou la réglementation de la distribution des médicaments vétérinaires. Dans les groupes de travail, les pays ont commencé par analyser leur propre législation sur le thème choisi, puis ils ont identifié les lacunes et les insuffisances de cette législation. Ils ont poursuivi en se penchant sur les domaines pour lesquels une approche régionale permettrait de combler ces lacunes. Les groupes ont rédigé une ébauche de législation régionale harmonisée, en s'appuyant sur l'analyse des écarts et, pour finir, ont identifié les problèmes, les coûts, les défis et les possibilités accompagnant

l'adoption de cette approche régionale. Les CER se sont ensuite engagées à collaborer avec leurs États membres à la suite des séminaires afin de faire progresser et développer plus avant une législation harmonisée sur le plan régional.

Ainsi qu'il ressort de la liste de séminaires ci-dessus, le nombre total de pays invités à prendre part à ces séminaires (77) dépasse largement le nombre de pays africains (54), mettant ainsi en exergue le chevauchement de la participations des pays aux différentes CER. Cela signifie qu'un pays peut être tenu d'aligner sa législation (vétérinaire) nationale sur les diverses directives régionales issues de trois différentes CER au plus. Par conséquent, certains pays ont été invités, jusqu'à trois fois, à participer à ces séminaires en qualité de membres des différentes CER ciblées. La nature potentiellement répétitive de cette approche, bien que justifiée, était en partie atténuée en demandant aux pays de sélectionner un thème technique parmi ceux proposés, en s'appuyant sur le chapitre 3.4. du *Code sanitaire pour les animaux terrestres* de l'OIE. Ce thème, et la législation nationale concernée, étaient ensuite utilisés pour travailler sur une étude de cas. C'était également un moyen de répondre aux besoins spécifiques des différentes CER et de balayer toute attente irréaliste sur ce qui pouvait être réalisé au cours d'un séminaire de formation de cinq jours. Parmi les divers thèmes proposés, trois ont été traités par les CER suivantes :

- la lutte contre les maladies animales (CEEAC, CEDEAO, IGAD, SADC, UMA);

- les produits vétérinaires (EAC);
- l'inspection et la certification pour l'importation/exportation (COMESA).

Dans le cas de la SADC, le thème de la lutte contre les maladies animales a été utilisé pour souligner la maîtrise de la peste des petits ruminants (PPR), une maladie figurant en tête des priorités pour la région à l'époque, en particulier dans le cadre de la Stratégie mondiale OIE/FAO de contrôle et d'éradication de la PPR qui avait été lancée en avril 2015 à l'occasion d'une conférence mondiale à Abidjan (Côte d'Ivoire).

Les sept séminaires ont abouti à divers degrés d'engagement et des recommandations tant des Pays membres que des secrétariats des CER afin de mettre en œuvre les procédures convenues d'un commun accord et avancer vers une harmonisation régionale.

En outre, des efforts sont actuellement déployés, une fois encore dans le cadre d'un partenariat avec l'UA-BIRA et l'OIE, afin de développer un nouveau mécanisme de soutien pour aider les Pays membres et les secrétariats des CER à relever, dans les années à venir, ce défi que constitue l'harmonisation régionale. Comme l'expérience acquise à ce jour l'a montré, la révision et l'harmonisation d'une législation constituent des processus complexes et, par conséquent, lents. De fait, il a fallu à l'Union européenne, à titre d'exemple, un peu plus de 50 ans pour y parvenir.

Il convient à cet égard de noter que toutes les CER d'Afrique n'ont pas été autorisées, par leurs États membres fondateurs, à

approuver les directives régionales contraignantes pour leurs pays afin de les transposer dans la législation nationale. En sus du chevauchement des participations de certains pays à ces CER, cela signifie que certains pays rencontrent des obstacles de taille s'ils souhaitent adopter une législation vétérinaire en temps opportun et de manière tant cohérente qu'harmonisée.

<http://dx.doi.org/10.20506/bull.2017.2.2654>

© UA (BIRA)

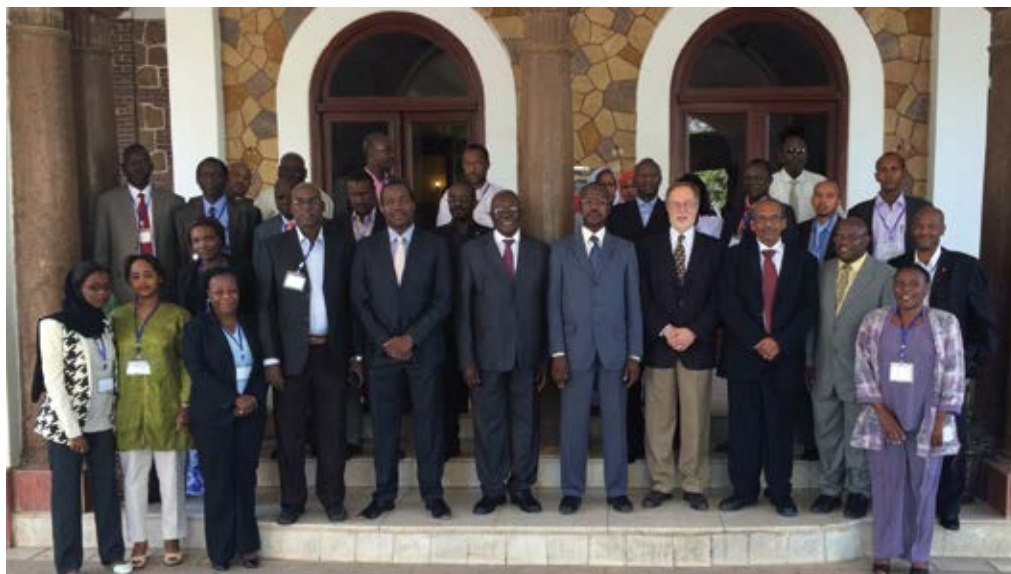


Photo de groupe après la cérémonie d'ouverture du Séminaire sur la législation vétérinaire s'adressant aux États membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), Khartoum (Soudan), novembre 2014

Programme d'appui à la législation vétérinaire : www.oie.int/fr/appui-aux-membres-de-loie/legislation-veterinaire/
Composante OIE du programme VETGOV : www.rr-africa.oie.int/vetgov.html