

# COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS



Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture



Organisation  
mondiale de la Santé

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie - Tél: (+39) 06 57051 - Fax: (+39) 06 5705 4593 - E-mail: [codex@fao.org](mailto:codex@fao.org) - [www.codexalimentarius.org](http://www.codexalimentarius.org)

Point 9 c) de l'ordre du jour

CX/CAC 15/38/18-Add.2

## PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

### COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS

Trente-huitième session, Centre international de conférences (CICG)

Genève, Suisse, 6-11 juillet 2015

### QUESTIONS ÉMANANT DE LA FAO ET DE L'OMS

### PROJET ET FONDS FIDUCIAIRE FAO/OMS À L'APPUI DE LA PARTICIPATION AUX TRAVAUX DU CODEX

### ÉVALUATION FINALE DU PROJET

#### Résumé

Le présent document contient le résumé de l'évaluation finale du projet Fonds fiduciaire pour le Codex. (Voir CX/CAC 15/38/18-Add.3 pour consulter le rapport complet).

## RÉSUMÉ

Une évaluation finale du Projet et Fonds fiduciaire à l'appui de la participation au Codex (Fonds fiduciaire pour le Codex) a été menée entre juin 2014 et février 2015. Le Fonds fiduciaire pour le Codex a été lancé en 2003 par les directeurs généraux de la FAO et de l'OMS dans le but d'aider les pays en développement et les pays en transition à participer de plus près aux travaux de la Commission du Codex Alimentarius. Il vise à atteindre cet objectif de deux manières: en octroyant des ressources aux pays remplissant les conditions, afin qu'ils participent aux réunions du Codex et aux séances de formation; en permettant à ces pays de préparer des données scientifiques et techniques en rapport avec le processus d'élaboration des normes du Codex.

L'objectif de l'évaluation finale du projet était d'évaluer le fonctionnement et les résultats du Fonds fiduciaire pour le Codex après dix ans et demi de fonctionnement sur une durée totale de 12 ans. Les résultats de l'évaluation finale du projet serviront, avec d'autres sources d'informations, à alimenter les discussions qui auront lieu au sein de la FAO/de l'OMS et entre les États membres du Codex, au sujet des mesures qu'il pourra être nécessaire de prendre à l'avenir en vue d'améliorer la participation au Codex des pays en développement et des pays en transition.

Les objectifs spécifiques de cette évaluation étaient les suivants:

- a. Évaluer les résultats du Fonds fiduciaire pour le Codex par rapport aux objectifs et aux résultats attendus définis dans le document de constitution du projet.
- b. Identifier et analyser les atouts et les points faibles du Fonds fiduciaire pour le Codex sous les angles stratégique et opérationnel.
- c. Identifier les enseignements qui pourraient être tirés des opérations et des résultats du Fonds fiduciaire pour le Codex dans le cadre de projets similaires qui seront menés à l'avenir.

Le mandat du projet d'évaluation (**annexe A**) présentait les questions à poser afin d'évaluer chaque critère et une matrice d'évaluation détaillée (**annexe B**) a été conçue, avec une liste complète de sous-questions pour chacun des critères d'évaluation. Les résultats de l'évaluation s'appuient sur des données recueillies par de nombreux moyens d'enquête, notamment des analyses de documents, des entretiens (au nombre de 46), des groupes de réflexion (12 participants), une enquête en ligne (80 personnes sondées) et des études de cas de pays (200 participants issus de 14 pays).

Les résultats ont été compilés dans une matrice de présentation et de résultats préliminaires, qui a été présentée au Groupe consultatif FAO/OMS pour le Fonds fiduciaire en janvier 2015. Sur la base des commentaires formulés par le Groupe consultatif, un projet de rapport a été rédigé et a fait l'objet de nouvelles consultations, à la suite de quoi le rapport final d'évaluation a été établi. L'évaluation comportait une série de conclusions et de recommandations qui devaient être examinées par le Groupe consultatif.

En décembre 2013, le Fonds avait reçu plus de 18,7 millions d'USD de 15 États membres du Codex et de l'Union européenne – en tant qu'organisation membre – et avait dépensé 17 708 969 USD.

## Conclusions

Le Fonds fiduciaire pour le Codex a parfaitement réussi à mener à bien son mandat principal. Élargir la participation au Codex des pays en développement constituait la première priorité du Fonds et son principal domaine d'activité depuis sa création. Il a ainsi réussi à satisfaire un besoin réel des pays en développement et des pays en transition et continue dans cette voie. Cet élargissement a représenté une vraie priorité pour de nombreux bailleurs de fonds. Le Fonds fiduciaire pour le Codex a appuyé 2 078 participations entre 2004 et décembre 2013, soit 14 pour cent de l'ensemble des 14 800 participations des pays pouvant prétendre à l'aide du Fonds. Sur cette même période, il a dépensé 9 666 434 USD dans le cadre de cet objectif, soit une moyenne de 4 654 USD par participation. Cette dépense représente 55 pour cent des dépenses totales et 80 pour cent des dépenses d'activité. Une très large majorité des participants (entre 95 et 97 pour cent) se déclare satisfaite ou très satisfaite de sa participation. L'une des principales réalisations de ce projet est qu'aujourd'hui les pays en développement qui autofinancent leur participation sont plus nombreux que lors du lancement du Fonds fiduciaire pour le Codex.

Le Fonds a pris acte de l'évolution des besoins des pays et a augmenté le nombre des activités liées au second effet direct du Fonds – «Renforcer la participation au Codex» – essentiellement grâce à l'organisation d'ateliers régionaux. Même si elle a démarré dès 2005, la pratique des ateliers régionaux ne s'est vraiment enracinée qu'à partir de 2007. Le Fonds fiduciaire pour le Codex a appuyé 893 participations à 33 événements de renforcement des capacités entre 2004 et 2013 pour une dépense totale de 1 832 576 USD (soit 10 pour cent des dépenses totales et 15 pour cent des dépenses d'activité), ce qui représente environ 2 052 USD par participation. Ces événements ont duré un jour (11 événements), deux jours (quatre événements) ou trois jours ou plus (20 événements) pour un total de 2 914 jours-hommes de formation, à un coût d'environ 53 USD par personne et par jour de formation.

Le troisième effet direct du Fonds est une «disponibilité accrue de données scientifiques pour les travaux du Codex». Les résultats ont été mitigés dans ce domaine, en partie car les activités s'y rapportant n'ont démarré qu'en 2012. Ceci s'explique notamment par la priorité donnée volontairement et de manière continue à l'effet direct principal (élargir la participation) et par la difficulté de définir des interventions appropriées aux fins de cet effet direct. La principale activité a été le Projet sur les mycotoxines dans le sorgho, qui a permis de recueillir un volume considérable de données scientifiques. Les résultats définitifs de ce projet ne sont toutefois pas connus au moment où nous rédigeons ce rapport.

Le présent rapport contient par ailleurs des conclusions sur chacun des critères d'évaluation. En plus des conclusions sur l'efficacité du projet mentionnées ci-dessus, les principales conclusions sont les suivantes:

1. Si l'objectif d'élargir la participation est maintenu, il faudra continuer à aider certains pays en développement ou en transition à participer physiquement aux réunions. Les pays pouvant bénéficier de l'appui du Fonds ont fait de leur participation effective au Codex une priorité, mais l'appui qui leur est apporté doit faire davantage l'objet d'un examen au cas par cas.
2. Aux fins de la «disponibilité accrue de données scientifiques pour les travaux du Codex», il convient de continuer à déterminer les besoins et à élaborer un programme, afin de permettre au Fonds fiduciaire pour le Codex, s'il décide de maintenir cet effet direct à l'avenir, de définir une approche et des activités appropriées compte tenu de ses contraintes opérationnelles et financières.
3. L'objectif le plus élevé du cadre de résultats du Fonds fiduciaire pour le Codex est trop ambitieux. Même si la contribution des normes à la sécurité sanitaire des aliments est en théorie claire, en pratique, trop de facteurs et de parties prenantes influencent le système de sécurité sanitaire des aliments d'un pays pour qu'elle puisse servir de base à l'évaluation de l'état d'avancement et des résultats d'une initiative telle que le Fonds. Le cadre de résultats du Fonds doit mieux tenir compte de la portée du Fonds et de sa sphère raisonnable d'influence. Il devrait privilégier la participation effective et l'élaboration de normes, plutôt que la mise en œuvre de ces normes et les impacts sur les systèmes de sécurité sanitaire des aliments, sur le commerce international ou sur l'innocuité et la qualité des aliments.
4. La caractère durable de la participation sera déterminé par le contexte national. La solution clé-en-main nécessite d'évoquer le caractère prioritaire de la participation au Codex au niveau national auprès des ministères centraux et des décideurs politiques. Le projet n'a jamais conçu d'activités spécifiques visant à faire face à ce problème fondamental.
5. Il est évident que le Fonds fiduciaire pour le Codex a eu un impact positif: il a permis de mieux faire connaître le Codex dans les pays répondant aux critères et de renforcer son rôle dans ces pays, par une exposition des participants au processus normatif international de la Commission du Codex Alimentarius; il leur a par ailleurs apporté des informations importantes sur la manière de structurer et de mettre en place des infrastructures du Codex au niveau national.
6. La conception du programme du Fonds fiduciaire pour le Codex n'est pas optimale, de par la forme actuelle qu'il revêt et les résultats qui en sont attendus – d'un renforcement de la participation à un appui à la production de données scientifiques. Compte tenu de l'importance croissante accordée au renforcement des capacités et de la réalisation du Projet sur les mycotoxines dans le sorgho (mise en œuvre et livraison), la dépendance à l'égard de la contribution en ressources humaines de l'OMS et de la FAO s'est accrue, mais cette contribution pourrait ne pas être durable.

7. Le Fonds fiduciaire pour le Codex évalue et suit efficacement son travail. Par conséquent, il a tiré de nombreux enseignements, dont seulement certains ont été suivis de mesures complémentaires et ce, dans certains cas, sur des périodes très limitées. Par exemple, le parrainage a été identifié comme devant faire l'objet d'une activité de soutien en 2007, mais un projet pilote n'a été mis en place qu'en 2012. La plupart des témoignages indiquent que le pilote a reçu un bon accueil et s'est avéré être une réussite, mais il n'a jamais été renouvelé.

### Recommandations

Les recommandations suivantes sont présentées au Groupe consultatif FAO/OMS pour le Fonds fiduciaire, pour examen.

1. **Définir, en collaboration, avec le Secrétariat de la Commission du Codex Alimentarius, une stratégie de promotion et d'engagement en faveur du Codex afin d'encourager les appuis nationaux aux programmes du Codex.** Cette recommandation est dans le droit fil de l'Objectif stratégique 3 du Codex et contribue à tenir compte des facteurs profonds qui influent sur le caractère durable de la participation au Codex des pays en développement. Il est par ailleurs nécessaire de relever le niveau de priorité et d'accroître l'attention portée à la sécurité sanitaire des aliments au sein de l'OMS ou de la FAO. Ce qui existe au niveau national est souvent le reflet du paysage international et si la sécurité sanitaire des aliments ne constitue pas une priorité des organes gouvernementaux de l'OMS ou de la FAO, il est difficile d'exiger que tel soit le cas au niveau national.
2. **Redéfinir les objectifs du programme à la lumière de l'évolution des besoins des pays pouvant bénéficier d'une aide.** L'un des thèmes récurrents des résultats de l'évaluation est que le Fonds fiduciaire pour le Codex est un programme d'une durée de 12 ans, que des ajustements ont été réalisés durant cette période sur la base d'évaluations et de suivis continus, mais que ces modifications ont été limitées par le projet original (document de constitution du projet) et que leur mise en œuvre a été lente dans certains cas. Dans la mesure où l'OMS et la FAO envisagent un programme qui succéderait au Fonds fiduciaire pour le Codex, il serait possible de mettre en place un processus de planification itératif qui permettrait d'ajuster régulièrement la portée et les objectifs du projet afin de prendre en compte l'évolution de l'environnement opérationnel et des besoins et priorités des pays remplissant les conditions.
3. **Améliorer les informations financières.** Les chiffres doivent être présentés année par année, afin de permettre des comparaisons d'une année sur l'autre. Les dépenses d'appui au programme (frais généraux) doivent être clairement indiquées, en plus des dépenses d'administration et de gestion du projet. L'OMS et la FAO doivent s'efforcer de rendre compte avec précision de leur niveau de contribution en nature au Fonds.
4. **Améliorer l'analyse des coûts du Fonds fiduciaire pour le Codex.** La définition des dépenses peut être améliorée (par exemple, quelles sont les dépenses incluses pour un atelier de formation avant une réunion du Codex, quelles sont les provisions pour des contributions en nature) afin de rendre possible une analyse des coûts des projets<sup>1</sup>.
5. **S'agissant de la participation effective au Codex, il faut mettre en place une approche qui permet d'évaluer les conditions de participation des délégués pris individuellement et des pays.**

En ce qui concerne les délégués pris individuellement, cette approche pourra comprendre les éléments suivants:

  - La participation des nouveaux délégués, dont c'est la première participation, doit faire l'objet d'une demande clairement justifiée.
  - Les nouveaux délégués, dont c'est la première participation, doivent participer à une formation en ligne (évaluée).
  - Les nouveaux délégués, dont c'est la première participation, doivent bénéficier d'un partenariat/mentorat avec un membre plus expérimenté, un expert ou un tiers.

---

<sup>1</sup> Ainsi, une formation d'une journée avant un Comité de coordination régional est-elle rentable où est-il plus rentable d'organiser un atelier de deux ou trois jours? Mettre en commun les indemnités journalières de subsistance lors de la participation à des ateliers entraîne-t-il des économies? L'idée est que ce soit l'hôte ou l'administrateur qui reçoive les indemnités journalières de subsistance des participants à la place de ces derniers. Celui-ci peut utiliser cet argent pour négocier des réductions lors de réservations groupées de chambres d'hôtel, de repas ou de moyens de transport. Un pourcentage des indemnités journalières de subsistance peut également être distribué aux participants pour les dépenses annexes.

- Les nouveaux délégués, dont c'est la première participation, doivent être évalués à la fin de la réunion par leur mentor/partenaire, qui transmettra un rapport à leur pays.

En ce qui concerne les pays, cette approche pourra comprendre les éléments suivants:

- Modifier le processus de demande de soutien: une demande pluriannuelle est disponible, basée sur des stratégies d'engagement qui doivent démontrer une certaine constance et qui doivent exposer de quelle manière seront utilisés l'appui et le programme flexible d'aide du Fonds.
- Les pays ne remplissant pas les critères d'une demande pluriannuelle peuvent bénéficier d'un appui qui se basera sur le processus de demande actuel.
- Respecter vos propres directives. Les demandes d'aide peuvent arriver trop tard et être refusées. Les demandes d'aide peuvent être refusées car incomplètes ou insuffisantes.

6. **Analyser les besoins des pays s'agissant de la disponibilité accrue de données scientifiques** et élaborer une gamme claire d'activités de projet pouvant être appuyées par une initiative telle que le Fonds fiduciaire pour le Codex. Les parties prenantes au projet s'accordent à dire qu'il est absolument essentiel d'alimenter le Codex en données scientifiques. Les opinions sont en revanche variées quant aux domaines d'intervention possibles du Fonds fiduciaire pour le Codex à l'appui de cet objectif. La diversité des opinions indique que de nouvelles activités d'évaluation et de recensement des besoins sont nécessaires en vue de mieux cibler les activités pertinentes pour le Fonds. Les activités doivent être réalistes, dans la mesure où plus de 130 pays peuvent bénéficier d'une aide et où le Fonds a dépensé 640 000 USD sur dix ans (de 2004 à 2013) dans le cadre de cet objectif.
7. **Mieux adapter les équipes à la portée du projet.** La structure et les équipes du secrétariat du Fonds fiduciaire pour le Codex devront prendre en compte les objectifs et les activités du projet afin de garantir un juste dosage des capacités et des compétences techniques nécessaires à la réalisation des objectifs du projet, sans que s'installe une trop grande dépendance vis à vis du personnel de l'OMS et de la FAO, qui ne serait pas viable sur le long terme.
8. **Élaborer des stratégies et des plans en vue d'un financement plus prévisible.** À l'avenir, si l'accent est mis sur la participation effective au Codex et la mise en œuvre d'approches plus personnalisées du renforcement des capacités – dans l'objectif d'impacter les capacités institutionnelles – il faudra recourir à des activités et des stratégies de long terme, qui ne pourront pas être financées selon le mode de financement actuel. Un financement à plus long terme, plus prévisible, devra être organisé. Des progrès ont été accomplis dans ce sens, mais des sources plus variées de financement sur le long terme doivent être trouvées.
9. **Poursuivre l'élaboration de cadres de suivi et d'évaluation.** Le Fonds fiduciaire pour le Codex a réalisé des progrès remarquables dans l'élaboration et l'utilisation d'un cadre de suivi et d'évaluation. Ce cadre doit continuer à évoluer. En outre, tout nouveau cadre de résultats devra inclure des données de référence et des objectifs qui soient SMART (spécifique, mesurable, accessible, réaliste, temps [limité dans le]).
10. **Les enseignements tirés et les pratiques optimales les plus récentes doivent être intégrés plus rapidement et de manière plus cohérente** aux activités du Fonds fiduciaire pour le Codex et doivent prendre en compte les réalités opérationnelles des systèmes des Nations Unies et du Codex.