

Renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire  
**Guide d'évaluation rapide**  
**des besoins en renforcement des capacités**





Renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire  
**Guide d'évaluation rapide**  
**des besoins en renforcement des capacités**



Les opinions exprimées dans la présente publication sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement celles de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent aucune prise de position de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La FAO ne peut garantir que les informations fournies dans le présent document sont complètes et ne peut être tenue responsable des préjudices susceptibles de résulter de son utilisation.

ISBN 978-92-5-205730-7

Tous droits réservés. Les informations contenues dans ce produit d'information peuvent être reproduites ou diffusées à des fins éducatives et non commerciales sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source des informations soit clairement indiquée. Toutefois, ces informations ne peuvent pas être reproduites pour être vendues ou pour d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite du détenteur des droits d'auteur. Les demandes d'autorisation doivent être adressées au Chef de la Sous-division des politiques et de l'appui en matière de publications électroniques, Division de la communication, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome (Italie) ou, par courrier électronique, à [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

© FAO 2007

**Pour de plus amples informations, prière de contacter:**  
Service de la qualité des aliments et des normes alimentaires  
Division de la nutrition et de la protection des consommateurs  
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et  
l'agriculture  
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome (Italie)  
Télécopie: (+39) 06 57054593, Courriel: [food-quality@fao.org](mailto:food-quality@fao.org)  
Site Internet: [www.fao.org/ag/agn/agns/index\\_fr.asp](http://www.fao.org/ag/agn/agns/index_fr.asp)

## TABLE DES MATIÈRES

<b>iv</b>	Liste des figures, encadrés et tableaux
<b>v</b>	Sigles et abréviations
<b>vi</b>	Remerciements
<b>vii</b>	Avant-propos
<b>ix</b>	Au sujet de ce guide
<b>1</b>	<b>Introduction</b>
<b>9</b>	<b>Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités</b>
<b>11</b>	Étape 1. Mobiliser le soutien des principaux acteurs concernés et convenir des buts, des objectifs et des processus nécessaires pour mener à bien l'évaluation
<b>14</b>	Étape 2. Examiner les capacités et la performance du système de contrôle alimentaire existant
<b>18</b>	Étape 3. Décrire le système de contrôle alimentaire (amélioré) que l'on souhaite établir
<b>22</b>	Étape 4. Identifier les besoins en renforcement des capacités et les mettre en ordre de priorité
<b>24</b>	Étape 5. Étudier différentes possibilités de répondre aux besoins identifiés et élaborer un plan d'action
<b>27</b>	<b>Documents</b>
<b>29</b>	Annexe 1. Questions clés pour recueillir les points de vue des acteurs concernés sur les résultats et la performance en matière de sécurité sanitaire des aliments
<b>30</b>	Annexe 2. Questions clés pour l'examen du contexte national dans lequel s'inscrivent les questions de sécurité sanitaire des aliments
<b>32</b>	Annexe 3. Questions clés pour l'examen de la capacité du système de contrôle alimentaire
<b>35</b>	Annexe 4. Liste de contrôle des capacités
<b>38</b>	Annexe 5. Modèle d'analyse des acteurs concernés par le système de contrôle alimentaire
<b>39</b>	Annexe 6. Exemple d'analyse SWOT appliquée à un système de contrôle alimentaire
<b>40</b>	Annexe 7. Points de repères pour les éléments constitutifs d'un système de contrôle alimentaire
<b>43</b>	Annexe 8. Exemples de domaines de renforcement des capacités
<b>46</b>	Annexe 9. Modèle d'un plan d'action pour le développement des capacités



## LISTE DES FIGURES, ENCADRÉS ET TABLEAUX

### Figures

- x** Figure 1. Évaluation des besoins en renforcement des capacités, étape initiale du processus de renforcement des systèmes de contrôle alimentaire
- 4** Figure 2. Niveaux et dimensions de la capacité des systèmes de contrôle alimentaire
- 6** Figure 3. Identification des besoins en renforcement des capacités
- 7** Figure 4. Processus d'identification des besoins en renforcement des capacités
- 23** Figure 5. Comblant les lacunes entre les capacités existantes et les capacités recherchées à l'avenir

### Encadrés

- 19** Encadré 1. Indicateurs de performance pour un système national de contrôle alimentaire
- 19** Encadré 2. Exemples des diverses manières de décrire le système de contrôle alimentaire amélioré

### Tableau

- 23** Tableau 1. Matrice d'aide à l'identification des besoins en renforcement des capacités



## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

Accord MSP	Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires
Accord OTC	Accord sur les obstacles techniques au commerce
AQ	Assurance qualité
BAP	Bonnes pratiques agricoles
BPF	Bonnes pratiques de fabrication
BPH	Bonnes pratiques d'hygiène
BPL	Bonnes pratiques de laboratoire
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HACCP	Système d'analyse des risques et points critiques pour leur maîtrise
IEC	Information, éducation et communication
MSP	Mesures sanitaires et phytosanitaires
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RIA	Évaluation d'impact des réglementations
SWOT	Forces, faiblesses, opportunités, menaces



## REMERCIEMENTS

Ce guide a été élaboré par Marlynne Hopper, Consultante, et Ezzeddine Boutrif, Directeur, Division de la nutrition et de la protection des consommateurs. Nous remercions les employés de la service de la qualité des aliments et des normes alimentaires et d'autres unités de la FAO pour leurs observations et leurs commentaires.

La FAO souhaite remercier tous les experts qui ont participé à la révision des versions préliminaires du document et dont les observations ont permis de l'améliorer: Delia Rodríguez Amaya, Université de Campinas (Brésil); Dennis Bittisnich, Ministère de l'agriculture, des pêches et des forêts en Australie; Jean-Claude Cheftel, Université des Sciences et Techniques du Languedoc (France); Lennart Johansen, Ministère de la pêche (Norvège); Cornelis (Kees) L. J. Van Der Meer, Banque mondiale; Ricardo A. Molins, Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture et Alan Reilly, Agence irlandaise de sécurité sanitaire des aliments.

La FAO tient également à rendre hommage à la précieuse contribution de Ricardo A. Molins, consultant international, qui a utilisé ce guide à titre expérimental au Kenya, en République-Unie de Tanzanie et dans la République de l'Ouganda en 2006 dans le cadre du programme de coopération entre la FAO et la Norvège "Amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments à l'échelle nationale et dans la filière alimentaire". Nous remercions aussi Nancy Gitonga (Kenya), Faustine Masaga (République-Unie de Tanzanie) et Nsimbe Bulega (République d'Ouganda) pour leur participation, en qualité de consultants nationaux, aux activités de l'essai pilote. Enfin, la FAO exprime ses remerciements au programme de coopération entre la FAO et la Norvège pour leur soutien financier à la traduction et à l'impression du présent document.



## AVANT-PROPOS

La sécurité sanitaire et la qualité des aliments est un sujet de préoccupation pour tous les peuples du monde. Il est essentiel de garantir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments pour parvenir à améliorer la santé et la nutrition, ce qui est l'objectif final de la sécurité alimentaire. La déclaration du Sommet mondial de l'alimentation, tenu à Rome en novembre 1996, réaffirme ainsi le droit de chaque être humain d'avoir accès à une nourriture saine et nutritive, en accord avec le droit à une nourriture adéquate et le droit fondamental de chacun d'être à l'abri de la faim.

L'assurance de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments est également une question d'intérêt vital pour le développement économique. L'augmentation croissante du nombre des membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'obligation de se conformer à l'Accord d'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (MSP) et à l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) ont modifié le contexte international du commerce des produits agricoles et alimentaires. Cette situation s'est répercutée sur les exportations et sur les marchés des denrées alimentaires des pays en développement; elle montre également que les pays doivent établir des systèmes efficaces de contrôle alimentaire pour participer au commerce des produits alimentaires et en bénéficier.

La FAO œuvre depuis plus de quarante ans dans le domaine de l'amélioration de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments en partenariat avec des gouvernements nationaux, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et d'autres organisations internationales, des organismes donateurs bilatéraux, des entreprises alimentaires, des instituts scientifiques et des établissements universitaires, des ONG et d'autres parties concernées. Le présent guide a été élaboré par la FAO en collaboration avec l'OMS pour consolider les résultats et l'incidence des activités de renforcement des capacités qui seront ultérieurement réalisées dans le domaine de la sécurité sanitaire.

En proposant une démarche systématique pour identifier les besoins et les classer par ordre de priorité ainsi que pour élaborer un plan d'action de renforcement des capacités des systèmes de contrôle alimentaire, ce guide permettra aux autorités réglementaires chargées de la sécurité sanitaire de mieux planifier, mettre en œuvre et suivre leurs activités. Il sera également utile pour utiliser les ressources disponibles avec plus d'efficacité et mobiliser des fonds supplémentaires pour les besoins non couverts.

Le guide accompagne la publication de la FAO<sup>1</sup> intitulée *Renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire: Directives pour l'évaluation des besoins en*

<sup>1</sup> FAO. 2007. *Renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire: Directives pour l'évaluation des besoins en renforcement des capacités*. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Rome, Italie (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0601f/a0601f00.pdf>).



*renforcement des capacités* et complète les Directives publiées par la FAO et l’OMS pour le renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire<sup>2</sup> qui portent sur l’établissement d’un système de réglementation intégré, fondé sur une démarche transparente, axé sur le risque et faisant appel à la participation de tous les acteurs concernés, de la ferme à la table.



<sup>2</sup> FAO/OMS. 2003. *Garantir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments. Directives pour le renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire*. Étude FAO: Alimentation et nutrition 76. Organisation des Nations Unies pour l’alimentation et l’agriculture (FAO), Rome (Italie) (<http://www.fao.org/docrep/006/y8705f/y8705f00.htm>).

## AU SUJET DE CE GUIDE

### Objectif

Des systèmes nationaux efficaces de contrôle alimentaire sont indispensables pour la sécurité sanitaire, la santé publique, la protection des consommateurs et le commerce international. Dans de nombreux pays, le système national de contrôle alimentaire n'est en mesure ni de fournir une quantité suffisante d'aliments sains aux consommateurs nationaux, ni de répondre aux critères sanitaires et phytosanitaires internationaux exigés pour les exportations. Le renforcement des capacités dans le domaine de la sécurité sanitaire est un moyen de répondre à ces préoccupations.

Le guide a été élaboré dans l'objectif de soutenir le renforcement des capacités des systèmes de contrôle alimentaire. Il attache une importance particulière à l'identification des besoins qui est une étape initiale essentielle des programmes de renforcement des capacités (voir figure 1). Il propose une méthode rapide et explicite pour évaluer systématiquement, en une seule fois, les besoins en renforcement des capacités dans l'ensemble du système de contrôle alimentaire. En tant que tel, il complète les Directives de la FAO pour l'évaluation des besoins en renforcement des capacités (FAO, 2006) qui contiennent des modules détaillés pour chacun des éléments constitutifs d'un système national de contrôle des aliments. Il sera utile aux pays souhaitant procéder à une évaluation rapide des besoins pour consolider le système national de contrôle alimentaire. Il est recommandé aux pays souhaitant privilégier une composante particulière (inspection des aliments ou législation alimentaire, par exemple) d'utiliser le ou les module(s) des Directives de la FAO correspondant à leurs besoins.

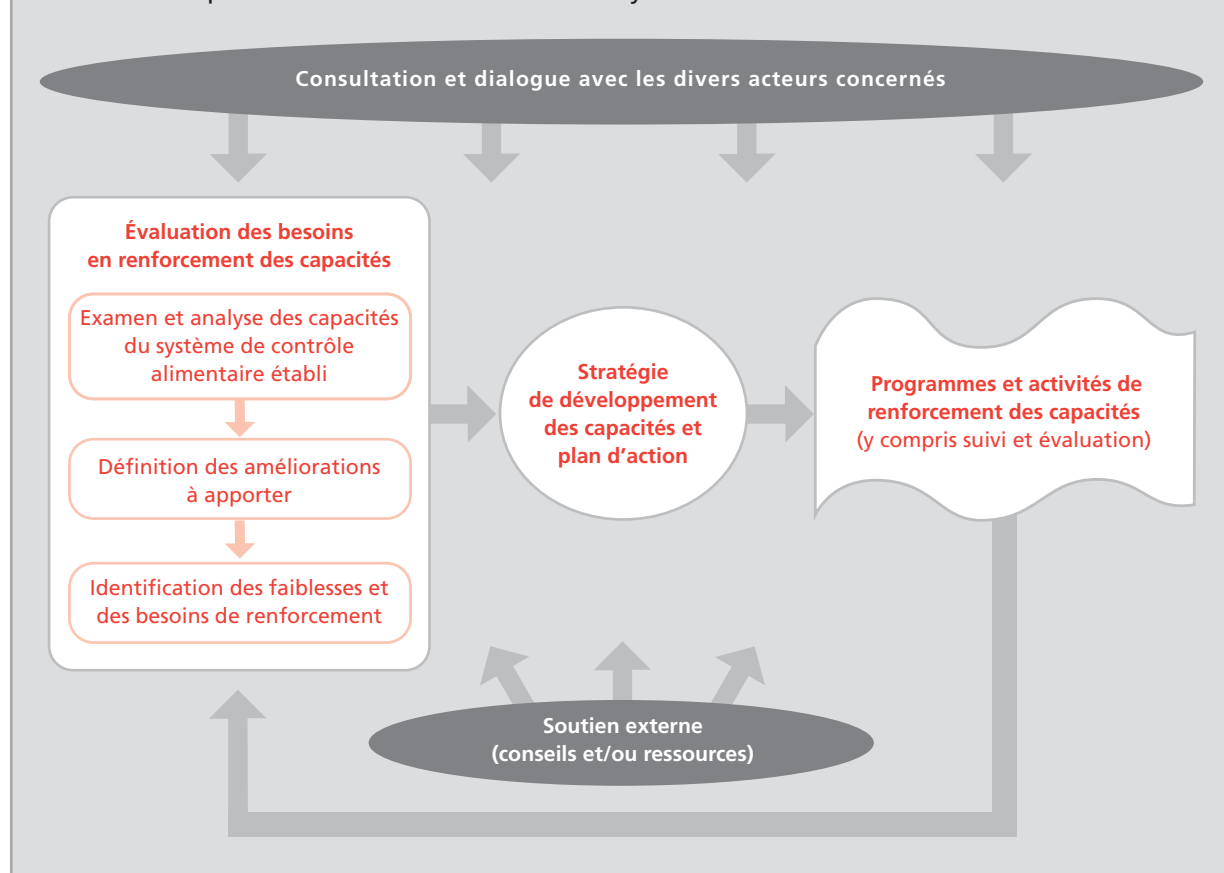
### Audience ciblée

Le guide s'adresse aux fonctionnaires des autorités nationales responsables de l'élaboration et de la gestion des systèmes de contrôle alimentaire. Il sera également utile aux organisations et consultants extérieurs intervenant dans les activités de renforcement des capacités de ces systèmes.

### Résultats attendus

L'utilisation du guide permettra aux responsables nationaux aux pays d'évaluer la performance du système national de contrôle alimentaire existant à partir du point de vue des divers acteurs concernés, de donner une perspective à moyen terme du système qu'il souhaite mettre en place, d'identifier les besoins en renforcement des capacités et les possibilités d'y répondre. Les décisions pourront ainsi être prises de manière informée et les processus d'élaboration des politiques en seront améliorés, ce qui se traduira par des résultats plus probants, une meilleure affectation des ressources et une plus grande satisfaction des groupes concernés. En utilisant le guide, les gouvernements prouveront à

**Figure 1** Évaluation des besoins en renforcement des capacités, étape initiale du processus de renforcement des systèmes de contrôle alimentaire



leurs partenaires commerciaux et aux bailleurs de fonds potentiels qu'ils s'engagent à l'égard de la sécurité sanitaire des aliments, ce qui les aidera à mobiliser de nouvelles sources de financement.

### Mode d'utilisation

Le guide sera utilisé en fonction de la conjoncture et des besoins nationaux. Les responsables des diverses composantes du système de contrôle alimentaire sont généralement chargés de la mise en œuvre de la méthode. Dans certains cas, un ou plusieurs consultants(s) extérieur(s) pourront y participer. Le temps d'utilisation peut également varier. Le guide pourra servir dans le cadre d'une réunion d'un ou deux jour(s); dans d'autres cas, la collecte des données, l'analyse et l'identification des besoins s'échelonnent sur plusieurs semaines. Des points d'entrée différents pourront être utilisés et la séquence des étapes devra alors être adaptée en fonction des besoins. Dans tous les cas, il est recommandé de consulter les acteurs intervenant dans la filière alimentaire, de la ferme à la table, et de les associer au processus dans toute la mesure du possible.

Le guide peut être aussi utilisé conjointement aux Directives plus détaillées de la FAO qui porte sur l'évaluation des besoins en renforcement des capacités pour chacun des éléments constitutifs d'un système national de contrôle alimentaire. Si l'utilisation du guide d'évaluation rapide révèle que les besoins prioritaires concernent la législation alimentaire et la gestion du contrôle des aliments, les responsables nationaux pourront décider d'appliquer les deux modules spécifiques des Directives pour procéder à une évaluation plus approfondie.



## INTRODUCTION





Le contrôle alimentaire fait appel à plusieurs activités dont le but est de protéger les consommateurs et de garantir que tous les produits destinés à la consommation humaine sont sains, conformes aux critères d'hygiène, de sécurité sanitaire et de qualité, et qu'ils sont honnêtement et précisément étiquetés comme l'exige la loi. Pour cela, la plupart des pays ont établi un système de contrôle alimentaire. Ces systèmes se composent généralement de divers éléments: politiques et législation alimentaires, gestion du contrôle des aliments, laboratoires de diagnostic et d'analyse, inspection alimentaire, mise en application et certification, préparation aux situations d'urgence et organisation des secours, surveillance des maladies d'origine alimentaire ou bien encore, activités d'information, d'éducation et de communication pour le public.

La capacité d'un système national de contrôle alimentaire dépend de son aptitude à s'acquitter de ses fonctions de manière efficace, rentable et durable pour fournir des aliments sains et de qualité pour la consommation intérieure et l'exportation. Assurer la sécurité sanitaire est une responsabilité partagée à laquelle contribuent divers types d'acteurs, comme le montre la figure 2: gouvernement, industrie alimentaire, consommateurs et organisations de consommateurs, établissements universitaires et instituts scientifiques, etc. En particulier:

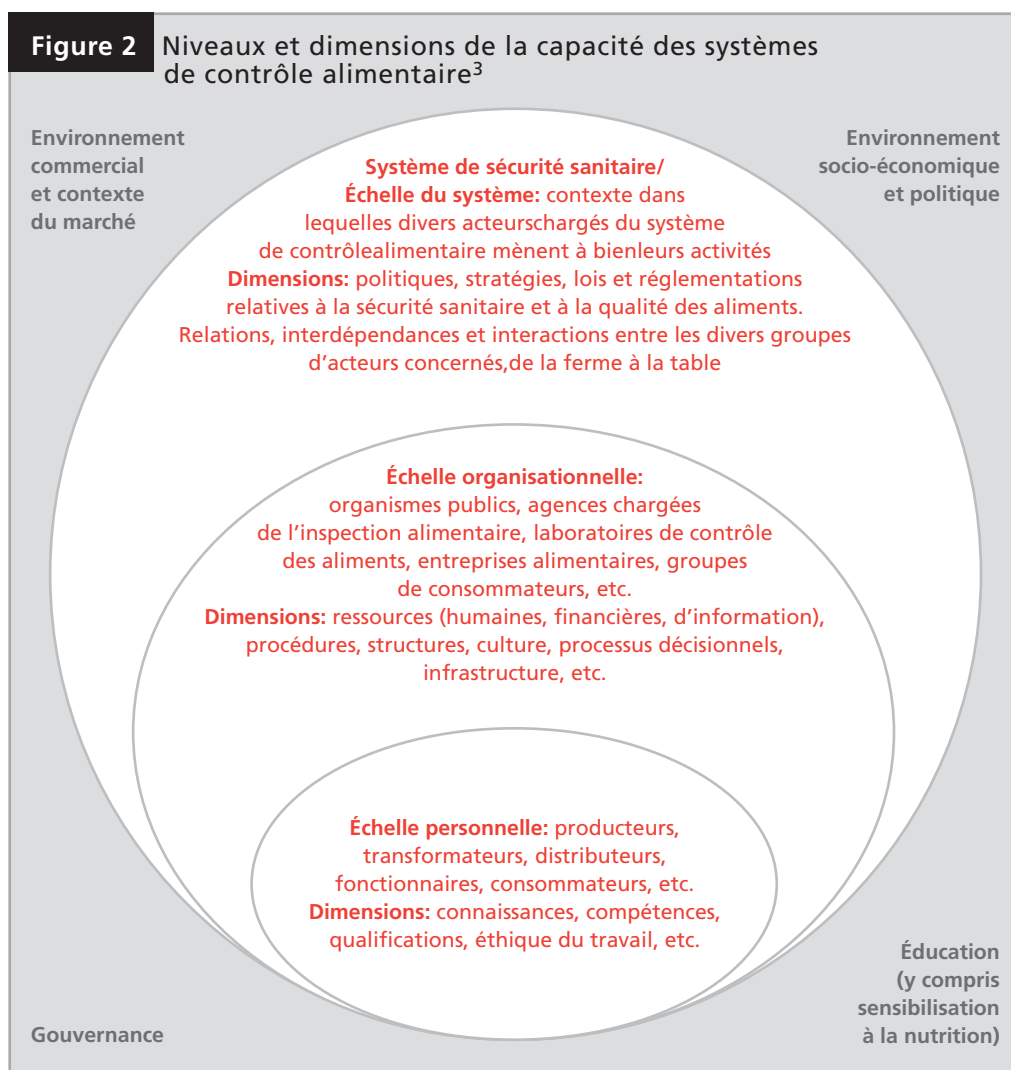
- les organismes publics (à l'échelle centrale et inférieure) sont chargés d'instaurer et de gérer un cadre institutionnel, politique et réglementaire propice à la sécurité sanitaire et de procéder à des contrôles pour protéger les consommateurs contre les risques liés à des aliments insalubres et à des pratiques frauduleuses;
- les producteurs de denrées alimentaires, les transformateurs, les manutentionnaires, les négociants, les vendeurs au détail et les traiteurs (par la suite, regroupés sous le terme d'industrie alimentaire) ont pour principale responsabilité de fournir des aliments sains aux consommateurs. Pour cela, ils sont, entre autre, chargés d'établir et de gérer des systèmes pour garantir que les aliments fournis et/ou servis sont sains et qu'ils répondent aux conditions officielles de sécurité sanitaire;
- les consommateurs et les organisations de consommateurs sont responsables de veiller à ce que les aliments sont manipulés, stockés et préparés conformément aux bonnes pratiques d'hygiène (BPH) et de demander l'élaboration de normes de sécurité sanitaires adéquates.

Même si ces acteurs ont chacun des responsabilités et des obligations distinctes, leurs fonctions sont étroitement liées et interdépendantes en raison du caractère multidimensionnel de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments. Il est donc indispensable qu'une collaboration active soit établie entre les différents acteurs de la filière alimentaire, de la ferme à la table, pour garantir l'efficacité et la durabilité des résultats obtenus.

Le guide reconnaît la diversité des systèmes de contrôle alimentaire et des conjonctures nationales. Même s'il accepte qu'un type de système optimal dans un pays



**Figure 2** Niveaux et dimensions de la capacité des systèmes de contrôle alimentaire<sup>3</sup>



donné ne soit pas obligatoirement adapté à un autre, il assume que tous les systèmes de contrôle alimentaire sont élaborés et fonctionnent conformément à certains principes de base, dont l'approche de la chaîne alimentaire, l'analyse des risques<sup>4</sup>, la transparence et la participation de tous les groupes d'acteurs concernés, de la ferme à la table.

### Cadre analytique

Le guide traite de l'identification des besoins en renforcement des capacités dans l'ensemble des systèmes de contrôle alimentaire. Il est donc plus particulièrement axé sur les points suivants:

#### 1. Résultats et performance en matière de sécurité sanitaire à partir de la perspective de divers acteurs concernés

Les organismes publics, l'industrie alimentaire, les consommateurs et autres parties prenantes (établissements universitaires, groupes d'intérêt) ont des perspectives différentes

<sup>3</sup> Figure élaborée à partir du concept de capacité au sein de systèmes. PNUD. 1998. *Capacity assessment and development in a systems and strategic management context*. Document consultatif technique n°3 (<http://magnet.undp.org/Docs/cap/CAPTECH3.htm>).

<sup>4</sup> Les approches modernes de la sécurité sanitaire des aliments se fondent sur le principe qu'il ne s'agit pas d'un concept absolu, mais qu'il s'exprime en fonction des risques menaçant la santé des consommateurs. Les décisions prises en matière de politiques, de stratégies et de mesures dans le domaine de la sécurité sanitaire doivent donc être basées sur l'analyse des risques. Comme il est défini dans le Manuel de procédure de la Commission du Codex Alimentarius (15<sup>ème</sup> édition), l'analyse du risque est un processus comprenant trois éléments: l'évaluation des risques, la gestion des risques et la communication des risques. Pour de plus amples informations sur l'analyse des risques de sécurité sanitaire, consulter: FAO/OMS. 2007. *Analyse des risques relatifs à la sécurité sanitaire des aliments – Guide à l'usage des autorités nationales responsables de la sécurité sanitaire des aliments*. Étude FAO: Alimentation et nutrition, n°87 (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0822f/a0822f.pdf>).

sur les résultats et la performance des systèmes de contrôle alimentaire, des objectifs à atteindre et des types d'interventions nécessaires. Selon leurs rôles, leurs intérêts et leurs perceptions de la sécurité sanitaire et des risques qui y sont liés, ils envisagent la sécurité sanitaire sous divers angles: santé publique, prix des aliments, productivité économique ou bien encore, durabilité de la production et commercialisation des denrées alimentaires, confiance des consommateurs, etc. Les gouvernements nationaux approchent souvent la sécurité sanitaire en termes de santé publique, de sécurité sanitaire, de nutrition et/ou d'objectifs commerciaux. Les producteurs et entreprises alimentaires s'intéressent souvent, pour leur part, aux coûts d'exécution (financiers, temporels, compétences, etc.) des programmes de sécurité sanitaire et à leur impact potentiel sur les ventes et les profits. Cela peut être positif (l'accès à de nouveaux marchés pouvant se traduire par une augmentation des profits, par exemple) et/ou négatif (une hausse du prix de revient pouvant entraîner une augmentation des prix de consommation, un fléchissement des ventes et une réduction des marges de profit, ou même conduire certaines entreprises à mettre un terme à leurs activités et à opérer dans le secteur non structuré). Selon le contexte, les consommateurs ont également une vision très différente de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments. Certains ménages démunis s'inquiéteront du prix élevé des aliments; d'autres consommateurs seront plus soucieux de l'origine des denrées ou des méthodes de transformation utilisées.

Il est important d'envisager les résultats et la performance en matière de sécurité sanitaire à partir de la perspective des principaux acteurs concernés afin de réunir tous les éléments nécessaires pour comprendre le fonctionnement du système de contrôle alimentaire et la manière dont il répond (et si possible, devrait répondre) à leurs besoins.

## 2. Contexte national de la sécurité sanitaire

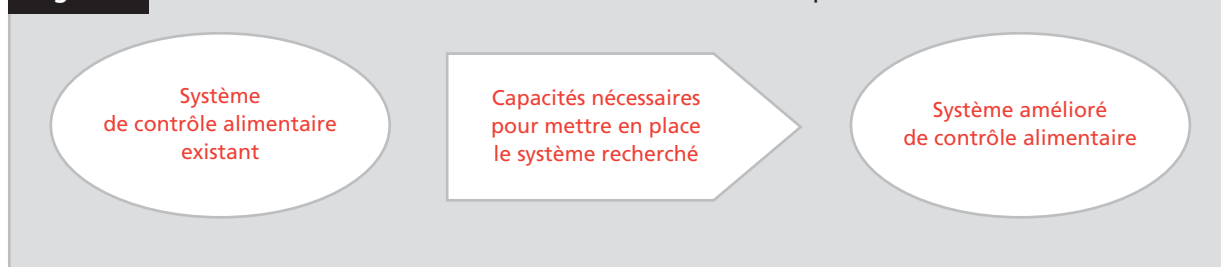
La conjoncture et les tendances particulières des divers pays ont une influence sur les défis et les priorités des systèmes de contrôle alimentaire. Cela inclut les profils des apports alimentaires et de la consommation, l'état de santé publique, l'incidence et la prévalence des maladies d'origine alimentaire. Les caractéristiques de la production, de la transformation, de la manutention et de la distribution des aliments sont également très importantes. Ainsi, l'inadaptation de pratiques agricoles (utilisation excessive de pesticides ou de médicaments vétérinaires), une mauvaise hygiène à certaines étapes spécifiques de la chaîne alimentaire, la contamination des matières premières, des ingrédients et/ou de l'eau, le mauvais état ou l'inadéquation des locaux de stockage, le manque de contrôles préventifs au cours de la transformation et de la préparation des denrées, le mauvais usage de substances chimiques et/ou l'existence de toxines présentes à l'état naturel peuvent être des sources de préoccupation. Il est fondamental de bien comprendre ces facteurs pour identifier les domaines d'action prioritaire du contrôle alimentaire.

Il faut également tenir compte de l'effectif, de la structure et de la répartition de la population, du système économique, de la différenciation du marché et de la structure des échanges, des conditions géographiques et climatiques, etc. Un petit état insulaire, tributaire des importations alimentaires pour couvrir une grande partie des besoins de consommation nationaux n'aura pas les mêmes soucis que des pays où la production vivrière est suffisante. Les pays dépendant fortement des exportations pour générer des devises étrangères n'auront pas les mêmes priorités que ceux qui exportent peu. Au sein des pays, les problèmes de certains segments de marché (marché des exportations, secteur non structuré, système de vente au détail en zones urbaines, etc.) différeront en fonction des risques sanitaires et commerciaux existants. Ces facteurs contextuels ont une incidence sur le système de contrôle alimentaire car ils stimulent ou freinent le changement. Ils doivent donc être identifiés et compris.





**Figure 3** Identification des besoins en renforcement des capacités



### 3. Capacité du système national de contrôle alimentaire

La nature, la complexité et la performance des systèmes de contrôle alimentaire varient considérablement d'un pays à l'autre. Il peut y avoir des différences dans la structuration, le fonctionnement et la gestion des systèmes, les principes sur lesquels ils sont fondés, les institutions et les groupes concernés et les ressources disponibles. Les systèmes de contrôle alimentaire couvrent généralement la production, la transformation et la commercialisation des denrées produites sur le territoire national. Dans certains cas toutefois, il n'existe pas un système national de contrôle alimentaire en soi, mais divers systèmes ciblant des segments de marché. Dans certains pays, par exemple, il n'est pas inhabituel de voir coexister un système moderne et efficace d'assurance de sécurité sanitaire et de qualité des aliments conforme aux exigences internationales pour l'exportation, doté d'entreprises licenciées appliquant de bonnes pratiques de fabrication (BPF) et d'hygiène (BPH) pour la production d'aliments préemballés destinés au secteur émergent de la vente au détail en zones urbaines, et un secteur alimentaire non structuré peu, voire aucunement, soumis aux contrôles de sécurité sanitaire et de qualité.

Le guide permet d'analyser la capacité du système de contrôle alimentaire existant et les améliorations souhaitées au niveau des résultats, des éléments constitutifs et des caractéristiques. Pour cela, il est indispensable d'étudier le cadre juridique, politique et institutionnel du contrôle alimentaire, la structure et les composantes du ou des système(s) de contrôle alimentaire, le fonctionnement, les résultats, les produits et services fournis, les intrants et ressources disponibles ainsi que leur affectation.

#### Processus d'évaluation des besoins en développement des capacités

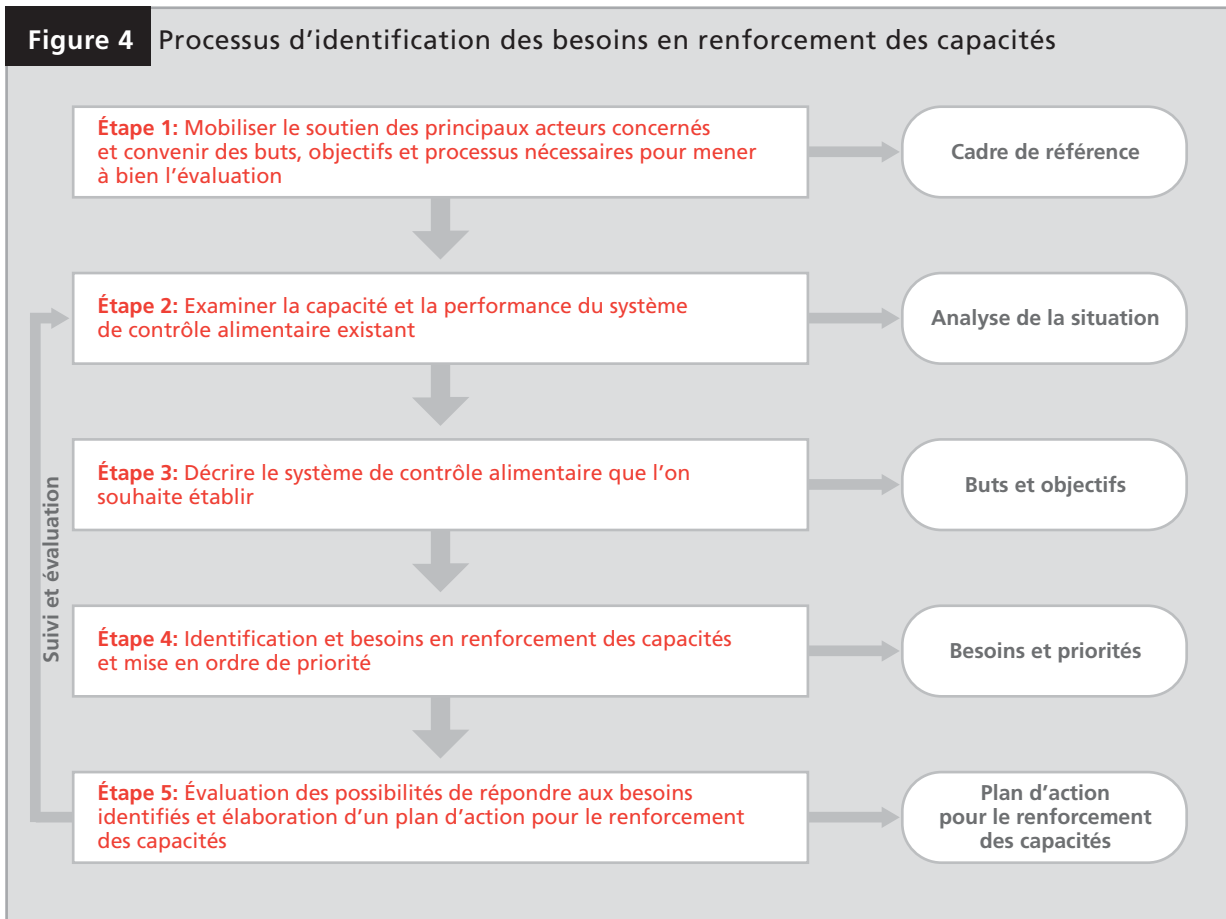
La méthode se fonde sur un processus systématique afin d'examiner de manière rigoureuse les capacités et les performances du système de contrôle alimentaire établi, d'envisager un système amélioré, de cerner les domaines d'amélioration possibles et de déterminer diverses solutions pour répondre aux besoins identifiés. L'écart entre 'ce qui est' (le présent) et ce qui 'pourrait être' (l'avenir souhaité) définit les besoins en renforcement de capacités. Les besoins sont alors définis en fonction de la différence entre les capacités existantes et les capacités à renforcer, comme l'illustre la figure 3.

Les cinq étapes du processus et les résultats escomptés sont illustrés à la figure 4. Plusieurs questions clés, des conseils pratiques et des suggestions sont proposés à chaque étape pour guider l'évaluation. Des directives plus détaillées sur les questionnaires d'enquête, les questions importantes à traiter, les listes de contrôle de capacités et les besoins en renforcement sont jointes en annexe comme ressources documentaires.

Le guide reconnaît que le processus d'évaluation proposé constitue une approche idéale. Si l'on manque de temps et d'informations pour procéder à toutes les étapes et aux séquences recommandées, il faudra l'adapter à la situation. Les circonstances et les besoins changent considérablement d'un pays à l'autre. Les capacités nationales dans le domaine de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments ne sont pas identiques dans tous les



**Figure 4** Processus d'identification des besoins en renforcement des capacités



pays. Les améliorations que l'on souhaite apporter au système de contrôle alimentaire sont parfois différentes. De même, les besoins en renforcement des capacités et les moyens possibles pour y répondre peuvent varier, même si nombre des difficultés rencontrées est identique.

Enfin, lorsque l'on applique la méthode, il est indispensable de ne pas oublier que les besoins de capacités et les priorités changent avec le temps. Il faut donc suivre et revoir régulièrement les besoins identifiés (renforcement général des capacités, par exemple) pour tenir compte de l'évolution de la conjoncture et des possibilités. Les observations communiquées une fois l'évaluation terminée permettront d'améliorer la conception, l'exécution et l'incidence des futures activités de renforcement des capacités.

><



LES CINQ ÉTAPES  
DE L'ÉVALUATION DES BESOINS  
EN RENFORCEMENT DES CAPACITÉS





## **MOBILISER LE SOUTIEN DES PRINCIPAUX ACTEURS CONCERNÉS ET CONVENIR DES BUTS, DES OBJECTIFS ET DES PROCESSUS NÉCESSAIRES POUR MENER À BIEN L'ÉVALUATION**

Avant de procéder à l'évaluation, la première étape consiste à obtenir le soutien des principaux acteurs concernés, y compris les responsables des organismes publics. Leur approbation est indispensable pour garantir que le processus d'évaluation des besoins et le plan d'action de développement des capacités seront largement parrainés et légitimés et qu'ils seront financés. Dans ce contexte, il sera important d'expliquer clairement la nécessité de renforcer le contrôle alimentaire et les avantages qui résulteront d'une évaluation des besoins. Une fois ce soutien obtenu, il faudra convenir des buts et des objectifs de l'évaluation ainsi que de sa portée et de la méthode à suivre. Cela est essentiel pour tirer le plus grand profit de l'évaluation et en garantir la transparence.

Il est important de définir des buts et des objectifs pour clarifier les raisons pour lesquelles on procède à l'évaluation. Le but consiste-t-il à élaborer un plan d'action de développement des capacités pour aider à mobiliser des fonds auprès de donateurs, à prouver aux consommateurs que le gouvernement s'engage à améliorer la sécurité sanitaire des aliments, à trouver des moyens de réduire le pourcentage de produits rappelés et d'exportations refoulées, à mieux répondre aux crises d'origine alimentaire ou à améliorer la qualité et l'efficacité des services publics, à montrer aux partenaires commerciaux un engagement à l'égard de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments afin d'attirer les investissements du secteur public et/ou se positionner sur les marchés? S'il ne s'agit d'aucune de ces raisons, pourquoi procéder à une évaluation des besoins?

Il est également important de débattre des divers aspects du processus. Il est important de bien planifier le processus pour utiliser au mieux les ressources disponibles et optimiser les résultats. En discutant des questions clés ci-après, l'évaluation des besoins sera mieux structurée:

- qui sera chargé de diriger et de réaliser l'évaluation (responsables d'un ou plusieurs organismes publics concernés et/ou consultants extérieurs, par exemple)?
- quels seront leurs rôles et responsabilités respectives?
- comment les consommateurs, l'industrie alimentaire et d'autres parties (établissements universitaires et instituts scientifiques, par exemple) seront-ils associés (en qualité de membres de l'équipe chargée de l'évaluation, en tant que sources d'informations)?
- les donateurs et les organisations internationales seront-ils appelés à participer et dans l'affirmative, à quel titre (assistance technique et/ou soutien financier, par exemple)?
- comment garantir la coordination et la transparence?
- quelles sont les ressources (financières, humaines) nécessaires et disponibles? En cas d'insuffisance, comment les obtenir?
- quel est le calendrier prévu?
- quels seront les indicateurs utilisés pour mesurer la réussite de l'évaluation?



### Sensibiliser à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments ainsi qu'à l'utilité d'une évaluation des besoins en renforcement des capacités

Dans certains pays, on constate qu'il n'y a aucune prise de conscience de l'importance de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments, ou de la nécessité de renforcer le contrôle alimentaire. Les données concernant l'incidence et la prévalence des maladies d'origine alimentaire manquent parfois, ce qui rend difficile de mettre en évidence les conséquences de la faiblesse des capacités du contrôle alimentaire sur la santé humaine et sur le développement économique. Dans de tels cas, il faudra probablement convaincre les dirigeants politiques et les responsables des organismes concernés de l'importance de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments, et de la nécessité de mener à bien une évaluation des besoins en renforcement des capacités. On peut procéder de diverses manières: organiser une réunion à haut niveau pour défendre les raisons d'améliorer la sécurité sanitaire et la qualité des aliments ainsi que pour décrire les avantages résultant d'une évaluation des besoins et de l'élaboration d'un plan d'action pour le développement des capacités, ou encore relier l'évaluation des besoins à des projets régionaux ou à des impératifs internationaux (tels que les exigences des accords MSP) ou travailler en partenariat avec les médias locaux pour à renforcer la sensibilisation et mobiliser un soutien.

### Encourager la participation des acteurs concernés, de la ferme à la table to table

Plusieurs services publics et d'autres parties prenantes (industrie alimentaire, organisations de consommateurs, établissements universitaires et instituts scientifiques, etc.) ont des responsabilités à assumer dans le domaine de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments. Ces groupes disposent de précieuses informations et observations sur la performance et le fonctionnement du système de contrôle alimentaire établi. Il est donc important de les associer au processus. Lorsque l'évaluation est réalisée dans le cadre d'activités de définition d'un projet, les organismes donateurs concernés peuvent également souhaiter y participer.

Les acteurs concernés peuvent contribuer de diverses manières. On peut, par exemple, organiser des entretiens ou des débats, inviter les représentants des principaux groupes concernés à se joindre à l'équipe chargée de l'évaluation (voir ci-après) ou à intervenir à certaines étapes du processus.

### Réunir une équipe pour conduire l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

Chaque pays mènera à bien l'évaluation des besoins à sa manière. Dans certains cas, l'évaluation sera initiée par un ou plusieurs organismes publics. Dans d'autres cas, un ou plusieurs consultants internationaux seront appelés à y participer. Quelle que soit l'approche, la mise en place d'une petite équipe composée des représentants des principaux organismes publics responsables du contrôle alimentaire (c'est à dire d'organismes chargés de la sécurité sanitaire, d'unités spécialisées des ministères de l'agriculture et de la santé, d'organismes de normalisation, d'inspecteurs en alimentation, de laboratoires, etc.) aidera concrètement à la collecte et à l'analyse des données. Dans certains cas, des représentants de l'industrie alimentaire, des organisations de consommateurs ou des établissements universitaires et instituts de recherche pourront être invités à se joindre à l'équipe. Réunir une équipe composée de plusieurs groupes d'acteurs favorisera l'échange d'informations et la collaboration entre organismes, développera un sentiment d'appropriation et permettra ainsi d'établir une base plus

durable pour les mesures de suivi. Il sera important toutefois de trouver un compromis entre une large représentation des diverses parties concernées et des considérations d'ordre pragmatique (nombre de membres de l'équipe ou encore nécessité de réunir des personnes sachant travailler efficacement en équipe).

### **Décrire et communiquer clairement les buts, la portée et le processus**

Pour renforcer la transparence, il sera utile de préparer et de diffuser un plan de travail ou un cadre de référence concis décrivant les buts, les objectifs et la portée de l'évaluation ainsi que les éléments concrets du processus (rôles et responsabilités, calendrier, résultats attendus, etc.).

### **Mobiliser les ressources nécessaires pour appuyer le renforcement des capacités**

Une évaluation des besoins bien conduite ne mènera à rien si l'on ne dispose pas de ressources financières pour réaliser les activités de renforcement des capacités. Il est recommandé de dresser dans les plus brefs délais une liste de toutes les sources de financement possibles pour assurer le suivi de l'évaluation des besoins et informer les donateurs qu'une évaluation est en cours. Les bailleurs de fonds potentiels pourront souhaiter observer le processus d'évaluation des besoins, le soutenir ou y participer. Dans certains cas, ils seront même plus enclins à appuyer les résultats et à fournir des ressources pour les activités de suivi s'ils ont été dès le départ activement associés à l'évaluation.

Les organisations internationales, telles que la FAO, l'OMS ou la Banque mondiale, et des donateurs bilatéraux peuvent apporter une assistance technique et un soutien financier pour l'évaluation des besoins. D'autres mécanismes mondiaux, tels que le Fond pour l'application des normes et le développement du commerce (<http://www.standardsfacility.org>) et des forums régionaux, comme le Forum de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) (<http://www.apec.org>) et <http://www.foodstandards.gov.au>, appuient également le renforcement des capacités en matière de sécurité sanitaire des aliments. Des informations concernant les possibilités de financement et les ressources disponibles peuvent être consultées sur Internet.





## ÉTAPE 2

### EXAMINER LES CAPACITÉS ET LA PERFORMANCE

#### DU SYSTÈME DE CONTRÔLE ALIMENTAIRE EXISTANT

L'objectif de cette étape est d'examiner les capacités et la performance du système de contrôle alimentaire en vigueur. On obtiendra ainsi des données de base sur la situation actuelle qui seront utiles pour identifier les besoins en renforcement des capacités, puis pour mesurer les progrès accomplis dans la satisfaction de ces besoins.

Les capacités et la performance des systèmes de contrôle alimentaire varient considérablement d'un pays à l'autre. Les cadres juridiques et institutionnels régissant le contrôle alimentaire ont été en général élaborés de manière différente, ce qui se traduit par des dispositions et des résultats variés. Les responsabilités en matière de contrôle alimentaire peuvent être réparties entre plusieurs organismes publics ayant un large éventail de buts, de méthodes, de ressources et de capacités. L'industrie alimentaire, les consommateurs et autres acteurs concernés ont des rôles et des niveaux de capacités différents. Ils peuvent également avoir des points de vue contrastés sur le fonctionnement et la performance du système de contrôle alimentaire et sur son efficacité à répondre à leurs besoins.

En s'appuyant sur le cadre analytique déjà présenté, cette analyse traitera:

- des résultats et de l'efficacité du contrôle alimentaire d'après les pouvoirs publics, l'industrie alimentaire et les consommateurs;
  - du contexte du contrôle alimentaire au niveau national; enfin,
  - des résultats, des éléments et des caractéristiques du système de contrôle alimentaire.
- Les domaines importants pour cet examen et cette analyse sont indiqués ci-après.

#### Perceptions des différents acteurs concernant les résultats et l'efficacité en matière de sécurité sanitaire des aliments

Points de vue des organismes publics, de l'industrie alimentaire et des consommateurs concernant:

- le niveau général de sécurité sanitaire et de qualité des aliments sur le territoire national;
- l'impact sur la santé publique (incidence et prévalence des maladies d'origine alimentaire, notamment);
- la sécurité sanitaire et la qualité des denrées produites sur le territoire, importées et exportées;
- les résultats et conséquences des mesures de sécurité sanitaire courantes ou répondant à des situations de crise, et mises en œuvre par différentes parties prenantes; enfin,
- le coût des mesures et réglementations relatives à la sécurité sanitaire, etc.

#### Contexte national

- Caractéristiques des apports alimentaires et de la consommation;
- état de la santé publique, incidence et prévalence des maladies d'origine alimentaire;

- caractéristiques de la chaîne alimentaire, de la ferme à la table;
- caractéristiques de la production alimentaire et agricole, des activités de transformation, de manutention et de distribution, y compris l'application de bonnes pratiques agricoles, de fabrication et d'hygiène, et types de groupes concernés;
- existence de toxines d'origine naturelle dans certains aliments;
- tendances des exportations et des importations de produits alimentaires et agricoles; enfin,
- autres caractéristiques pertinentes, telles que géographie, climat, localisation, revenu par habitant, priorités et plans de développement nationaux, adhésion à des organismes internationaux et régionaux (Commission du Codex Alimentarius, OMC, ANASE, Mercosur, par exemple) et obligations en découlant; etc.

### Capacité du système de contrôle alimentaire

- Cadre juridique et stratégique de la sécurité sanitaire des aliments;
- cadre institutionnel, y compris rôles des acteurs concernés, responsabilités et liens;
- structure, éléments constitutifs et fonctionnement du système de contrôle alimentaire;
- efficacité du système de contrôle alimentaire au niveau des résultats et des produits et services fournis; enfin,
- intrants/ressources disponibles (ressources financières et humaines, infrastructure, matériel et fournitures, données et informations, etc.) et affectation; etc.

Des questionnaires d'enquête détaillés destinés à guider la collecte d'informations dans chacun des domaines mentionnés ci-dessus sont fournis dans les annexes 1, 2 et 3, et une liste des capacités figure à l'annexe 4. Ces documents peuvent être utilisés pour aider à recueillir des données lors des entretiens personnels avec les représentants des différentes parties concernées, lors de débats en groupes de discussion<sup>5</sup> ou de recherches documentaires. Des conseils et des suggestions pratiques pour organiser et améliorer le processus de collecte, d'examen et d'analyse des données sont décrits ci-après.

Les connaissances générées à l'aide de ce processus permettront de décrire la capacité et la performance actuelles du système de contrôle alimentaire (analyse de la situation). Cette description portera sur les points suivants:

- rôles et responsabilités actuelles des organismes publics, de l'industrie alimentaire et des consommateurs dans le domaine de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments;
- mesures prises par les différents types d'acteurs en vue de promouvoir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments;
- résultats et conséquences (efficacité, durabilité) de ces mesures d'après la perspective des divers acteurs; enfin,
- capacité globale du système de contrôle alimentaire à garantir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments destinés aux consommateurs nationaux et aux exportations, y compris là où il existe des lacunes.

## CONSEILS PRATIQUES > > > > > > > > > >

### Consulter les divers acteurs

Divers organismes publics fourniront des informations utiles afin de contribuer à l'examen et à l'analyse de la situation existante. L'autorité compétente ayant la

<sup>5</sup> Les groupes de discussion se composent d'un petit nombre de personnes représentant des acteurs particuliers (inspecteurs en alimentation, directeurs d'entreprises alimentaires, consommateurs). Ces personnes sont sélectionnées et consultées dans le cadre de débats dirigés par un modérateur afin de connaître leurs avis et leurs points de vue sur un aspect spécifique de la sécurité sanitaire (aliments produits sur le territoire national ou importés, cadre juridique et politique, qualité de l'inspection alimentaire, etc.). Ces débats permettent de réunir des informations qualitatives pour cerner les forces et les faiblesses, les lacunes de capacités, etc.



responsabilité opérationnelle du contrôle alimentaire constituera une source de renseignements importante. Les ministères ou organismes publics intervenant dans les secteurs agricole et alimentaire, la santé publique, le commerce et/ou la planification du développement peuvent également détenir des informations utiles. D'autres types d'acteurs (industrie alimentaire, établissements universitaires, instituts scientifiques, consommateurs et organisations de consommateurs) ont également des points de vue et des observations intéressantes sur la performance du système de contrôle alimentaire et pourront apporter une contribution utile.

### **Dresser l'inventaire des rapports et évaluations publiés**

De nombreux pays ont déjà évalué certains aspects du système de contrôle alimentaire, parfois dans le cadre d'un projet de développement. Dans certains cas, de nombreuses informations utiles auront été réunies et le plus gros travail supplémentaire consistera à les examiner, à les analyser et à les synthétiser. L'exploitation de rapports pertinents déjà publiés permet d'économiser du temps et de mieux utiliser les ressources.

### **Utiliser différentes techniques pour recueillir et analyser les informations**

Les données peuvent être rassemblées et analysées de diverses manières en fonction du temps et des ressources financières disponibles ainsi que des besoins. Les méthodes possibles de collecte des données incluent les entretiens, les échanges dans le cadre de groupes de discussion, les enquêtes ou la recherche de documents.

On peut utiliser différentes techniques pour analyser l'information:

- une analyse des acteurs permet d'identifier les rôles et responsabilités de tous les groupes intervenant directement ou indirectement dans le système de contrôle alimentaire. Divers services publics sont parfois amenés à prendre des décisions en matière de politiques de sécurité sanitaire et de qualité des aliments, à planifier et à mettre en œuvre des activités dans le domaine du contrôle alimentaire, ou à fournir une assistance technique et/ou des ressources financières. Dans certains cas, un contrat aura pu être passé avec des organisations tierces pour réaliser certaines tâches liées au contrôle des aliments (inspection ou certification des produits, par exemple). D'autres groupes (industrie alimentaire, associations industrielles, consommateurs, organisations de consommateurs, instituts scientifiques et centres de recherche, établissements universitaires, etc.) ont également des responsabilités au niveau de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments, et sont concernés (positivement et/ou négativement) par la législation et les programmes nationaux. Une analyse des diverses parties prenantes est un moyen systématique d'identifier et de documenter ces rôles et responsabilités. Un modèle d'analyse est joint à l'annexe 5;
- une analyse SWOT appliquée au système de contrôle alimentaire aide à identifier les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces qui le caractérisent et à réunir un consensus sur ces divers points. L'analyse SWOT est un outil de planification stratégique destiné à examiner les forces et les faiblesses (internes) du système de contrôle ainsi que les possibilités et menaces (externes). Elle contribue à structurer, récapituler et évaluer les informations recueillies lors de l'analyse de la situation. Un exemple d'analyse SWOT pour un système de contrôle alimentaire est donné à l'annexe 6.

### **Vérifier l'information et garantir la confidentialité**

Il est important de vérifier les données recueillies auprès de diverses sources pour garantir leur exactitude. En mettant l'accent sur la confidentialité, il sera plus facile de réunir toutes les données nécessaires (y compris les informations considérées comme sensibles).

### Documenter et diffuser les résultats

Les résultats et conclusions de cet examen permettront d'identifier les besoins en renforcement des capacités et serviront d'indicateurs utiles pour les activités de planification et de suivi qui feront suite à celles de renforcement. Ils doivent donc être documentés de manière aussi claire et détaillée que possible, et diffusés à tous les acteurs concernés. On pourra ainsi consolider la transparence et jeter les fondements des activités de renforcement ultérieures.



Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

## ÉTAPE 3

### DÉCRIRE LE SYSTÈME DE CONTRÔLE ALIMENTAIRE (AMÉLIORÉ) QUE L'ON SOUHAITE ÉTABLIR



Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

Cette étape consiste à décrire le système de contrôle alimentaire que l'on souhaite établir. Elle permet de visualiser ce qu'attendent à moyen terme<sup>6</sup> les divers groupes d'acteurs et le type de système amélioré que l'on pourrait mettre en place fois les capacités renforcées. Cette étape est importante car elle se concentre sur l'avenir (et non sur les problèmes actuels) et définit une orientation positive pour atteindre un objectif partagé par diverses parties. Elle fournit une base pour élaborer les buts et les objectifs du renforcement des capacités. Elle contribue également à encourager la coopération et l'engagement des divers acteurs et à promouvoir un ensemble d'attentes communes.

Afin de décrire le système souhaité, on peut organiser des groupes de discussion et des sessions de recherche d'idées en équipe (*brainstorming*) auxquelles seront conviés des représentants du gouvernement et d'autres personnes. Selon la conjoncture nationale et les ressources disponibles, la démarche, le type et nombre de participants et le calendrier seront différents. Dans certains cas, il suffira de sessions d'une demi-journée ou d'une journée entière, avec la participation d'un nombre assez restreint de personnes. Dans d'autres cas, les consultations avec les divers groupes concernés seront plus longues et exigeront plus de temps et de ressources.

Les questions clés ci-après serviront de point de départ simple et utile pour décrire le système recherché et dégager une vision à laquelle souscriront les diverses parties concernées:

- pour quelles raisons le système de contrôle alimentaire a-t-il été établi?
- quel devrait être son rôle?
- quels devraient être ses objectifs?
- quelles devraient être ses caractéristiques essentielles?

Compte tenu des rôles des divers acteurs ainsi que des interdépendances et synergies de leurs prérogatives, il est recommandé d'inviter des représentants de tous les groupes concernés (organismes publics, industrie alimentaire et consommateurs) à participer à cet exercice dans toute la mesure du possible. Il est toutefois important de savoir que ces groupes ont des points de vue très différents sur le système de contrôle alimentaire qu'ils souhaitent voir établi selon leurs rôles, leurs intérêts et leurs préoccupations particulières. Il sera donc peut-être nécessaire de faire appel à un modérateur professionnel. Durant les débats, il pourra être utile de citer l'exemple d'autres pays (voir Conseils pratiques ci-après).

Les indicateurs figurant à l'encadré 1 sont destinés aux personnes responsables d'élaborer des mesures de performance et de définir les objectifs d'amélioration. Des points de repère plus détaillés pour chacun des éléments constitutifs d'un système

<sup>6</sup> Environ cinq ans ou toute autre durée cohérente avec les processus budgétaires et les processus de planification nationaux.

## Encadré 1 Indicateurs de performance pour un système national de contrôle alimentaire

Un système national de contrôle alimentaire efficace se fonde sur les éléments suivants:

- l'engagement clair des pouvoirs publics à l'égard de la protection de la santé, des intérêts des consommateurs et des pratiques équitables dans le commerce des denrées alimentaires;
- une approche intégrée de la chaîne alimentaire, respectant la transparence et la participation de tous les acteurs concernés, de la ferme à la table;
- l'utilisation de l'analyse des risques pour informer et soutenir les processus décisionnels et élaborer des mesures de contrôle dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments.

Un système national de contrôle alimentaire efficace:

- comprend plusieurs éléments essentiels, parmi lesquels: i) des organisations dont le rôle et les responsabilités sont clairement définis en matière de gestion du contrôle des aliments ainsi que des mécanismes pour assurer la communication et la coordination entre

- elles; ii) un cadre juridique, stratégique et réglementaire propice à la sécurité sanitaire des aliments; iii) des systèmes d'inspection et de certification des aliments fonctionnant correctement; iv) des laboratoires de diagnostic et d'analyse performants; enfin, v) des mécanismes opérationnels dans le domaine de l'information, de l'éducation et de la communication avec les parties concernées;
- se conforme aux cadres stratégiques et juridiques, et garantit l'exécution d'un programme efficace de contrôle des aliments;
- assure aux consommateurs un niveau adéquat de protection (exprimé en pourcentage de la population) contre les risques sanitaires liés aux aliments;
- est en mesure de se conformer et de prouver sa conformité aux normes et exigences internationales en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments, en particulier le Codex, l'Accord MSP, les conditions requises par les partenaires commerciaux, etc.



Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

## Encadré 2 Exemples des diverses manières de décrire le système de contrôle alimentaire amélioré

Les buts et objectifs du système de contrôle alimentaire différeront d'un pays à l'autre en fonction de la conjoncture et des besoins nationaux. Même si l'objectif général est de garantir la salubrité des produits fournis aux consommateurs, il peut être exprimé de diverses manières. D'autres possibilités de décrire le système de contrôle alimentaire amélioré sont données ci-après à titre d'exemple:

- dans un **pays A**, le système intégré de contrôle alimentaire est fondé sur l'approche de la filière alimentaire et sur la participation de toutes les parties concernées, de la ferme à la table. L'autorité compétente prend les décisions en fonction de l'analyse des risques et collabore avec des organismes publics intervenant dans l'approche de la chaîne alimentaire. L'industrie alimentaire est bien informée des mesures d'assurance de la qualité et des systèmes HACCP, et a les capacités de les mettre en œuvre. Les consommateurs sont conscients des questions liées à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments, y compris des moyens de minimiser les risques sanitaires;

- l'autorité compétente d'un **pays B** protège la santé et les intérêts des consommateurs en garantissant que toutes les denrées alimentaires consommées, distribuées, commercialisées ou produites sur le territoire national répondent aux normes les plus rigoureuses de sécurité sanitaire et d'hygiène;
- l'autorité compétente d'un **pays C** est une autorité indépendante, crédible et de classe internationale garantissant la sécurité sanitaire des aliments produits sur le territoire national. Elle réagit en temps utile aux dangers et risques d'origine alimentaire, communique clairement avec les divers acteurs concernés, encourage des modes de vie sains et contribue à améliorer l'état de santé général de tous les citoyens.

national de contrôle alimentaire sont indiqués à l'annexe 7. Les Directives publiées par la FAO et l'OMS pour le renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire (Étude FAO, Alimentation et nutrition, n° 76, 2003) contient des principes supplémentaires sur les stratégies de renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire.

On peut décrire de manière concise le système de contrôle alimentaire amélioré ou faire une liste des buts et des objectifs pour définir une orientation stratégique. Quelle que soit la forme, cette étape doit permettre d'amener le système de contrôle alimentaire à un très haut niveau de qualité qui incitera les acteurs à améliorer leurs résultats. Il doit servir à décrire un état final, à une date donnée, et exprimer clairement les réalisations ou les résultats escomptés, et non décrire les moyens ou le plan d'action envisagés pour atteindre le résultat final (voir encadré 2).

Le système envisagé doit être ambitieux, mais aussi réaliste et crédible, fondé sur une bonne compréhension du niveau de capacités actuelles et des ressources disponibles. Ainsi, si aucun des éléments constitutifs du système de contrôle alimentaire n'a été mis en place, on ne peut guère s'attendre à ce que le système remplisse efficacement toutes ses fonctions avant quelques années. Enfin, le projet de système et/ou les objectifs dégagés au cours de cette étape doivent être convaincants et attrayants pour que les parties concernées aient la motivation nécessaire pour prendre les mesures nécessaires à leur concrétisation.

## CONSEILS PRATIQUES > > > > > > > > > >

### **Consulter l'industrie alimentaire, les établissements universitaires et instituts scientifiques, les consommateurs et autres groupes concernés**

Le meilleur moyen de garantir la sécurité sanitaire des aliments est de s'assurer de la collaboration des diverses parties prenantes selon leurs rôles, leurs responsabilités et leurs forces respectives. Il est par conséquent bénéfique de les consulter, y compris les organismes publics, l'industrie alimentaire, les consommateurs et leurs organisations, les établissements universitaires et instituts scientifiques, etc., et de garantir que leurs points de vue sont entendus et intégrés dans la définition des buts et des objectifs. On pourra ainsi non seulement renforcer la transparence, mais aussi fixer des buts et des objectifs qui seront soutenus par le plus grand nombre possible d'acteurs concernés. Ces acteurs s'engageront plus facilement à prendre les mesures nécessaires pour mettre en place le système recherché, ce qui se traduira par de meilleurs résultats et assurera la durabilité des activités de renforcement des capacités.

### **Faire appel à un modérateur en cas de points de vue divergents**

Dégager un consensus sur le type de système de contrôle alimentaire que l'on souhaite établir et convenir de buts et d'objectifs est une tâche difficile, notamment lorsque l'on est en présence de groupes ayant des historiques et des perspectives différentes. Dans certains cas, le chevauchement des responsabilités et les rivalités entre organismes exacerbent les difficultés. Il peut donc être utile d'avoir recours à des modérateurs (nationaux ou extérieurs), jugés neutres, afin que les débats soient ouverts, que les divers points de vue puissent être exprimés et/ou que des méthodes, des expériences et des enseignements tirés d'autres pays puissent être intégrés. Une autre possibilité consiste à proposer à certains groupes d'acteurs de travailler séparément sur le système qu'ils souhaitent voir établi avant de tenter de réunir un consensus sur un système amélioré particulier.

### Étudier les expériences et les enseignements d'autres pays

Les expériences d'autres pays ayant déjà pris des mesures pour renforcer leur propre système de contrôle alimentaire seront utiles pour illustrer le processus d'élaboration d'un système de contrôle alimentaire amélioré. Pour cela, on peut consulter les études de cas déjà publiées.<sup>7</sup>

### Procéder régulièrement à un nouvel examen de la situation recherchée (ainsi que des buts et objectifs)

La description du système recherché ainsi que des buts et des objectifs dégagés au cours de cette étape doivent être régulièrement réexaminés. Cela est important pour tenir compte des progrès techniques, des avancées, de l'élaboration de politiques, etc.



Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

<sup>7</sup> Voir: i) les études de cas concernant les systèmes de contrôle alimentaire au Canada et en Irlande. Annexe 9, FAO/OMS. 2003. *Garantir la sécurité sanitaire et la qualité des aliments. Directives pour le renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire*. Étude FAO: Alimentation et nutrition n° 76. (<http://www.fao.org/docrep/006/y8705f/y8705f00.htm>); et ii) les études de cas portant sur le Canada, le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande et le Royaume-Uni publiées par le Bureau général des comptes publics du gouvernement américain (GAO). 2005. Rapport aux demandes des membres du Congrès. *Food Safety. Experiences of Seven Countries in Consolidating their Food Safety Systems* (<http://www.gao.gov/new.items/d05212.pdf>).



## ÉTAPE 4

# IDENTIFIER LES BESOINS EN RENFORCEMENT DES CAPACITÉS ET LES METTRE EN ORDRE DE PRIORITÉ



Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

Cette étape est consacrée au diagnostic des besoins en renforcement des capacités. Il est important de définir les besoins de manière précise et détaillée afin de déterminer les conditions et les priorités susceptibles de renforcer le système de contrôle alimentaire. Compte tenu de la diversité des conjonctures nationales, il faudra examiner avec honnêteté et de façon introspective la situation actuelle (résultats de l'étape 2) et les buts et objectifs à atteindre (résultats de l'étape 3) pour identifier les besoins. Les besoins peuvent être déduits à partir des écarts entre la situation actuelle et la situation recherchée, comme l'illustre la figure 5.

Des ateliers et des débats guidés par un modérateur permettront de discuter de la capacité du système de contrôle alimentaire existant et de ses lacunes ainsi que du système recherché. Les questions clés suivantes ci-après serviront de point de départ au dialogue et le structureront:

- quelles sont les améliorations à apporter au système actuel?
- quel est le niveau minimum de capacités nécessaires pour que le système de contrôle alimentaire fonctionne correctement?
- quel est le niveau maximum de capacités susceptibles d'être utilisées convenablement?
- quels sont les besoins en capacités indispensables (c'est à dire les besoins prioritaires)?
- quelles sont les évolutions et les tendances, le cas échéant, susceptibles d'influer (positivement ou négativement) sur ces besoins (exigences commerciales, adhésion à des organismes internationaux ou régionaux, par exemple)?

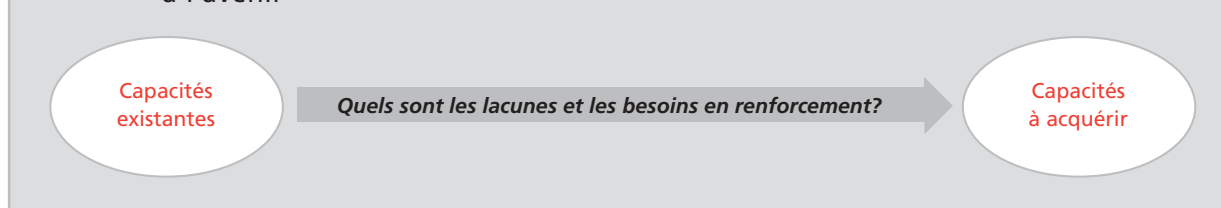
Les besoins identifiés seront souvent nombreux et il sera impossible d'y répondre immédiatement. Il sera donc important de faire une distinction entre ce qui est indispensable et seulement souhaitable, et d'établir une priorité selon les domaines, les ressources et les capacités jugées primordiales en tenant compte des exigences de temps et du maintien des séquences.

## CONSEILS PRATIQUES > > > > > > > > > >

### Faire participer les groupes concernés à l'identification des besoins

Le processus d'identification des besoins doit faire appel à la participation dans toute la mesure du possible. Encourager les acteurs concernés à participer et à exprimer leurs points de vue contribuera à garantir que tous les besoins existants sont identifiés. Les changements proposés seront également mieux acceptés; la mise en œuvre et la durabilité des activités de renforcement des capacités réalisées ultérieurement en bénéficieront. L'un des moyens de promouvoir la participation consiste à organiser des ateliers de facilitation.

**Figure 5** Comblent les lacunes entre les capacités existantes et les capacités recherchées à l'avenir



**Tableau 1.** Matrice d'aide à l'identification des besoins en renforcement des capacités

<i>Système de contrôle alimentaire existant</i>	<i>Système de contrôle alimentaire recherché</i>	<i>Besoins en renforcement des capacités</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelles sont les forces et les faiblesses du système de contrôle alimentaire?</li> <li>• Quelles sont les opportunités et les menaces?</li> <li>• Quelles sont les opportunités susceptibles d'être exploitées à l'avenir?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• À quels les résultats tangibles peut-on s'attendre en améliorant le système de contrôle alimentaire?</li> <li>• Quels résultats pourrait-on obtenir si le système de contrôle alimentaire fonctionnait correctement?</li> <li>• Sur quelles valeurs serait fondé un système amélioré de contrôle alimentaire?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quelles sont les principales différences entre le système de contrôle alimentaire existant et le système que l'on souhaite établir?</li> <li>• Que faut-il faire pour combler ces différences?</li> <li>• Quelles sont les priorités?</li> <li>• Quel est le niveau minimum de capacités nécessaires pour que le système de contrôle alimentaire fonctionne correctement?</li> <li>• Quel est le niveau maximum de capacités susceptibles d'être utilisées convenablement?</li> <li>• Quelles sont les évolutions et les tendances, le cas échéant, susceptibles d'influer (positivement ou négativement) sur les besoins?</li> </ul>



Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

### Fixer des priorités de renforcement des capacités

L'évaluation des besoins en renforcement des capacités risque de mettre en évidence de nombreux besoins potentiels. Il est donc indispensable d'établir des priorités, ce qui est une tâche complexe et difficile. Chaque pays et chaque culture a ses propres méthodes et systèmes acceptés pour décider des priorités (vote, recherche de consensus ou décision laissée aux dirigeants). Il est cependant constructif de convenir à l'avance de critères de base pour classer les priorités afin d'assurer la transparence du processus de sélection et de limiter l'éventualité de choix fondés sur des intentions cachées.

Quelques critères de classement des priorités peuvent être les suivants: i) incidence du problème/besoin sur les questions de sécurité sanitaire et de qualité des aliments; ii) disponibilité de solutions efficaces; iii) nombre d'acteurs ou d'organisations concernés; iv) coût du problème; v) ressources éventuellement nécessaires pour régler le problème; vi) soutien disponible pour répondre au besoin; vii) urgence de répondre au besoin; enfin, viii) cohérence par rapport aux priorités nationales et recommandations internationales, etc. Il est souvent bénéfique que de petits groupes d'acteurs se réunissent séparément pour discuter et classer les priorités avant que celles-ci ne fassent l'objet de débats de groupes plus étendus. Cette méthode incitera toutes les parties prenantes à participer de manière plus active.

### Examiner périodiquement les besoins de capacités

Les besoins de capacités évoluent avec le temps et l'évaluation doit être un processus continu. Il faut donc réexaminer périodiquement les besoins identifiés afin de tenir compte des progrès accomplis et d'autres circonstances nationales.



## ÉTAPE 5

### ÉTUDIER DIFFÉRENTES POSSIBILITÉS DE RÉPONDRE

### AUX BESOINS IDENTIFIÉS ET ÉLABORER UN PLAN D'ACTION



Les cinq étapes de l'évaluation des besoins en renforcement des capacités

Une fois les besoins de renforcement en capacités convenus, la dernière étape consiste à identifier et à décider de la manière d'y répondre. On pourra ainsi déterminer les mesures les plus appropriées pour mettre en place le système de contrôle alimentaire recherché. Cette étape aboutira à l'élaboration d'un plan d'action pour le renforcement des capacités.

Décider des moyens possibles de répondre aux besoins en renforcement des capacités est étroitement lié au contexte. Il existe plusieurs possibilités. L'éventail et l'adéquation des options risquent également de changer d'un pays à l'autre en fonction des caractéristiques du système de contrôle alimentaire existant, de ses forces et de ses faiblesses, des opportunités et des menaces dont il lui faut tenir compte, et d'autres facteurs nationaux particuliers (système politique et administratif, processus décisionnels, disponibilité de ressources financières et de compétences techniques, compatibilité avec les priorités nationales, lien entre secteurs public et privé, etc.).

De manière globale, les possibilités de renforcer la capacité du système de contrôle alimentaire peuvent être axées sur les stratégies suivantes (cette liste n'étant pas exhaustive):

- examen et clarification des rôles et responsabilités;
- mise à jour des documents juridiques et réglementaires de politiques ayant trait à la sécurité sanitaire des aliments;
- élaboration de nouveaux principes directeurs et/ou procédures d'exploitation pour les fonctions liées au contrôle des aliments (inspection alimentaire, analyse des aliments, etc.);
- éducation et formation;
- élaboration de mécanismes visant à améliorer la coordination, l'échange d'informations et la communication entre acteurs concernés;
- remplacement et/ou modernisation de l'infrastructure, du matériel et des instruments;
- utilisation d'autres mécanismes de financement (recouvrement des coûts, par exemple) pour des services particuliers, tels que l'inspection de certains types d'entreprises alimentaires;
- consultation des parties concernées et/ou instauration de nouveaux types de partenariats pour la fourniture de prestations.

La liste des principaux domaines de renforcement des capacités jointe à l'annexe 8 peut être utile pour aider à identifier les mesures qui permettront de remédier aux faiblesses des capacités et de performance.

Il est conseillé de s'abstenir de juger ou d'évaluer les options identifiées avant que toutes les solutions possibles aient été exprimées. Une fois que l'on dispose d'un large éventail de choix, on peut les examiner et les évaluer sur les bases suivantes:

- incidence prévue au niveau: i) des responsables de la réglementation en matière de sécurité sanitaire (économies de coûts de réglementation et d'exécution, par exemple);

- ii) des consommateurs (diminution des maladies d'origine alimentaire, renforcement de la confiance à l'égard des achats, plus large gamme de produits sains, etc.); iii) de l'industrie alimentaire (coûts de mise en œuvre, développement économique, nouveaux débouchés commerciaux, possibilités d'activités génératrices de revenus, etc.);
- faisabilité (disponibilité des ressources financières et humaines, temps requis, niveau de soutien des responsables et du personnel des organismes concernés, facilité d'exécution, acceptabilité politique, etc.);
- viabilité financière (coûts des investissements, coûts récurrents, rendements économiques du capital investi, possibilités de recouvrement des frais, viabilité économique globale, etc.);
- légitimité (cohérence avec les buts et objectifs de développement national, recommandations internationales, avis d'experts et connaissances scientifiques, etc.);
- rapidité d'exécution (le projet proposé arrive-t-il en temps utile et la mise en œuvre sera-t-elle conforme au calendrier prévu sachant qu'un projet valable peut perdre toute sa valeur s'il est exécuté en retard)?

Les coûts et les avantages des diverses possibilités varieront selon les groupes. Ils peuvent ainsi être répartis de manière inégale entre les pouvoirs publics, l'industrie alimentaire, les établissements universitaires et les instituts scientifiques, les consommateurs, etc. En tenant compte du type, de l'importance et de la répartition des coûts et des avantages, on obtiendra des informations utiles pour choisir l'option ou les options les mieux adaptées et de ce fait, réduire l'incertitude au moment de la prise de décision.

Estimer les coûts et les avantages des diverses solutions possibles est une tâche compliquée. Dans certains cas, les compétences, les ressources et/ou les informations nécessaires seront difficiles à réunir. Néanmoins, malgré les difficultés, il est utile de débattre des conséquences des différentes options de renforcement des capacités et de réunir des données (quantitatives et qualitatives) sur l'incidence de chaque option et sur leurs coûts et leurs avantages respectifs. La comparaison des coûts et avantages contribuera à justifier les activités de renforcement des capacités. Elle peut également soutenir les efforts de mobilisation des fonds, les donateurs éventuels étant moins hésitants à appuyer les activités présentant le meilleur rapport coût-efficacité et ayant l'incidence la plus percutante.

Ce processus permettra d'établir une liste d'activités et de priorités de renforcement des capacités qui décrira en grandes lignes les étapes nécessaires pour atteindre les buts et les objectifs définis pour améliorer le système de contrôle alimentaire. Ces activités/mesures peuvent être présentées sous forme d'un plan d'action de renforcement des capacités qui spécifiera:

- les activités précises nécessaires;
- les priorités en matière de renforcement des capacités;
- les rôles et les responsabilités d'exécution des activités/mesures nécessaires;
- le calendrier des activités;
- les ressources nécessaires et disponibles; enfin,
- les indicateurs de suivi et d'évaluation des progrès.

Un exemple de plan d'action est joint à l'annexe 9.

Le développement d'un plan d'action pour le renforcement des capacités n'est qu'un point de départ. Il sera indispensable de l'appliquer pour apporter des changements et des améliorations au système de contrôle alimentaire. Avant que l'exécution ne commence, il sera essentiel de communiquer le plan d'action et de le défendre auprès des décideurs et responsables politiques nationaux afin d'obtenir leur approbation (voir Conseils pratiques



ci-après). Les dirigeants de haut niveau des divers organismes intervenant dans le système de contrôle alimentaire doivent exprimer clairement et publiquement leur engagement à l'égard de ce plan afin d'encourager le personnel à participer efficacement aux activités de suivi et de s'assurer de la disponibilité des ressources (financières et humaines) nécessaires. Communiquer le plan d'action aux bailleurs de fonds internationaux peut également aider à mobiliser des ressources supplémentaires pour les activités de suivi.

## CONSEILS PRATIQUES > > > > > > > > > >

### Réunir le plus grand nombre d'options raisonnables

Au cours de cette étape, il convient de rassembler autant d'options raisonnables que possible. Les participants doivent se sentir libres d'émettre et de partager des idées sans impliquer d'obligations ou d'engagements. Les experts qui ont des connaissances techniques en matière de systèmes de contrôle alimentaire pourront apporter des informations sur la manière de répondre aux besoins de renforcement des capacités. Il peut être utile de faire appel à un modérateur externe pour amener les participants à réfléchir à des possibilités auxquelles ils n'auraient pas pensé d'eux-mêmes.

### Examiner les coûts et les avantages des diverses options identifiées

Les coûts et avantages peuvent être étudiés d'un point de vue qualitatifs et/ou quantitatifs. Toutefois, il est souvent difficile d'évaluer les coûts et les avantages des changements apportés à un système de contrôle alimentaire en termes purement monétaires. Il est ainsi difficile d'attribuer une valeur financière à de nombreux coûts et avantages liés aux modifications de performance d'un système de contrôle alimentaire (santé publique et conditions de vie, pénétration du marché, perte de réputation, par exemple). L'évaluation de l'impact des réglementations (RIA) et l'analyse des coûts-avantages sont deux techniques que l'on peut utiliser pour évaluer l'incidence des diverses options en tenant compte de la perspective des divers types d'acteurs. Des conseils supplémentaires pour l'utilisation de ces techniques figurent dans le document de la FAO intitulé Directives pour l'évaluation des besoins en renforcement des capacités dans les systèmes nationaux de contrôle alimentaire (FAO, 2007).

### Communiquer et défendre activement le plan d'action pour le renforcement des capacités

Il est indispensable que les décideurs et responsables politiques, y compris les dirigeants des principaux organismes intervenant au niveau du système de contrôle alimentaire, soutiennent et approuvent clairement le plan d'action élaboré dans le cadre du processus d'évaluation des besoins afin de garantir une mise en œuvre efficace. Il est important d'informer dès le départ les responsables à haut niveau du déroulement de l'évaluation et de leur soumettre le plan d'action définitif. Il sera essentiel d'indiquer et d'expliquer clairement les améliorations et les avantages qui pourront en être dégagés. Informer les médias nationaux (en invitant des journalistes ou des chaînes de télévision à faire des reportages sur les ateliers d'évaluation des besoins) pourra aider à promouvoir la communication et les efforts de sensibilisation. L'organisation d'un atelier d'une demi-journée ou une cérémonie de signature réunissant les dirigeants des divers groupes d'acteurs concernés peut être un moyen fructueux de promouvoir et de montrer clairement l'approbation du processus à haut niveau.



## DOCUMENTS





## Questions clés pour recueillir les points de vue des acteurs concernés sur les résultats et la performance en matière de sécurité sanitaire des aliments<sup>8</sup>

### Organismes publics

1. Quels sont les points de vue et les préoccupations des organismes publics concernant la sécurité sanitaire et de qualité des aliments qui sont destinés: i) à des fins de consommation nationale (denrées produites sur le territoire national et importées); et ii) à des fins d'exportation? Cette question peut être traitée dans le contexte de l'incidence et de la prévalence des maladies d'origine alimentaire, de la conformité aux normes de sécurité sanitaire, des rappels de produits, des suspensions ou des refoulement des importations et exportations de denrées alimentaires, etc.;
2. Comment les responsables des organismes publics perçoivent-ils leurs rôles et responsabilités dans le domaine de la sécurité sanitaire? Comment jugent-ils les mesures mises en œuvre par les divers services publics pour traiter des questions courantes et réagir en cas de crise?
3. Comment les responsables des organismes publics perçoivent-ils les rôles et responsabilités de l'industrie alimentaire en matière de sécurité sanitaire? Comment jugent-ils les mesures prises par l'industrie alimentaire dans ce domaine?
4. Comment les responsables des organismes publics perçoivent-ils les rôles et responsabilités des consommateurs en matière de sécurité sanitaire? Comment jugent-ils leurs connaissances du sujet et l'impact des mesures que les consommateurs ont mis en œuvre dans ce domaine?

### Industrie alimentaire

1. Quels sont les points de vue et les préoccupations des organismes publics en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments qui sont destinés: i) à des fins de consommation nationale (denrées produites sur le territoire national et importées); et ii) à des fins d'exportation?
2. Comment les responsables des organismes publics perçoivent-ils leurs rôles et responsabilités dans le domaine de la sécurité sanitaire? Comment jugent-ils l'impact des mesures prises par divers types d'entreprises alimentaires pour traiter des

questions courantes et réagir en cas de crise?

3. Comment l'industrie alimentaire perçoit-elle les rôles et responsabilités des organismes publics en matière de sécurité sanitaire?
4. Comment l'industrie alimentaire note-t-elle les mesures prises par les organismes publics dans le domaine de la sécurité sanitaire (réglementations alimentaires, inspection des aliments, analyses de laboratoire, par exemple)? Quels sont, par exemple, les coûts et les avantages de la réglementation intéressant la sécurité sanitaire sur le plan de la production, des ventes, etc.?
5. Comment l'industrie alimentaire perçoit-elle les rôles et responsabilités des consommateurs en matière de sécurité sanitaire?

### Consommateurs

1. Quels sont les points de vue et les préoccupations des consommateurs concernant la sécurité sanitaire: i) des denrées produites sur le territoire national et importées; ii) des aliments vendus en magasin; iii) des produits du secteur de la restauration? Cette question peut être traitée en tenant compte de divers aspects: utilisation de produits chimiques, d'engrais, de médicaments à usage vétérinaire; emballage, hygiène et manutention des aliments; fraîcheur/date de vente; origine des produits; transport et stockage des aliments; pratiques frauduleuses; contamination, etc.
2. Comment les consommateurs perçoivent-ils leurs rôles et responsabilités en matière de sécurité sanitaire?
3. Comment les consommateurs perçoivent-ils les rôles et responsabilités des pouvoirs publics dans le domaine de la sécurité sanitaire? Comment jugent-ils les mesures de sécurité sanitaire mises en œuvre par les organismes publics?
4. Comment les consommateurs perçoivent-ils les rôles et responsabilités de l'industrie alimentaire dans le domaine de la sécurité sanitaire? Comment jugent-ils les mesures de sécurité sanitaire mises en œuvre par l'industrie?



<sup>8</sup> Ces questions constituent un cadre général pour animer les débats avec les principaux acteurs concernés. Elles doivent être adaptées et enrichies selon les besoins.



## ANNEXE 2

### Questions clés pour l'examen du contexte national dans lequel s'inscrivent les questions de sécurité sanitaire des aliments<sup>9</sup>

#### Production, transformation et distribution des produits alimentaires

1. Quelles sont la structure et les caractéristiques de la chaîne alimentaire, de la ferme à la table, et quels sont les rôles et les responsabilités des divers acteurs concernés:
  - production primaire destinée à la consommation nationale et aux exportations (type, volume, valeur, application de l'assurance qualité (AQ) et de bonnes pratiques agricoles, etc.)?
  - industrie de la transformation (structurée et non structurée, échelle, types de produits, capacité, application de l'assurance qualité et de bonnes pratiques d'hygiène/de fabrication, etc.)?
  - distribution et segments du marché (secteur de l'exportation, de la vente au détail en zones urbaines, application de l'assurance qualité et de bonnes pratiques d'hygiène, etc.)?
2. Quelles sont les tendances de production, de transformation et de distribution des produits alimentaires et agricoles, y compris des importations et exportations, ayant une incidence sur la sécurité sanitaire (HACCP, chaîne du froid pour les produits périssables, utilisation de pesticides, augmentation de la production et exportations de produits à valeur ajoutée, etc.)?
3. Quel est le niveau des connaissances et de sensibilisation des divers acteurs intervenant dans la chaîne alimentaire, de la ferme à la table, en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments?
4. Quelles sont les autres tendances ayant une incidence sur le système de contrôle alimentaire ou susceptibles d'en avoir une?

#### Consommation et santé publique

1. Quelles sont les caractéristiques de la consommation alimentaire:
  - types et quantités d'aliments consommés (denrées produites sur le territoire national, importés, produits frais ou transformés)?
  - apports énergétiques/protéiques?
  - lieu de consommation (domicile, restaurant, voie publique, etc.)?
2. Quelles sont les habitudes alimentaires, les traditions et les préférences dont il faut tenir compte (y compris les facteurs culturels ou historiques)?
3. Quel est le niveau de sensibilisation des consommateurs aux questions relevant de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments (rôle des associations de consommateurs compris)?
4. Quelles sont l'incidence et la prévalence des maladies d'origine alimentaire (principaux produits concernés, types de contamination, vulnérabilité de groupes particuliers, tendances, etc.)?

<sup>9</sup> Ces questions sont données à titre d'exemple pour illustrer le type de renseignements à obtenir. Elles doivent être adaptées et enrichies selon les besoins, en fonction des conjonctures nationales particulières.

---

**Cadre constitutionnel  
et juridique**

1. Quelle est l'incidence du système constitutionnel et juridique national (droit civil, *common law*, code Napoléon, lois et codes traditionnels ou communautaires, etc.) sur le cadre de la réglementation en matière de sécurité sanitaire?
2. Comment la législation en vigueur définit-elle les rôles, les responsabilités et les droits ayant trait à la sécurité sanitaire des aliments?
3. Le pays est-il membre d'organisations internationales (telles que l'OMC ou la Commission du Codex Alimentarius) ou régionales (Union africaine, ANASE, APEC, Mercosur, par exemple)?
4. Quels sont les obligations, les responsabilités et les droits en découlant?

---

**Commerce, environnement  
et développement**

1. Quel est le type de flux des échanges (importations et exportations) des produits alimentaires et agricoles (produits, volume, destination, consignation, refoulement, etc.)?
2. Quels sont les facteurs environnementaux ayant une incidence sur la sécurité sanitaire?
3. Quel est le revenu par habitant? Quel est le pourcentage du revenu consacré à l'alimentation?
4. Quelles sont les priorités de développement nationales?
5. Quels sont les plans stratégiques et/ou de développement nationaux énonçant les buts, les objectifs et les priorités en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments (amélioration de la santé publique, activités rémunératrices, promotion des exportations, par exemple)?
6. Quels sont les autres facteurs affectant la sécurité alimentaire et pourquoi (urbanisation, changements de style de vie, pollution de l'environnement, contamination délibérée, catastrophes naturelles ou induites par l'homme, etc.)?



## ANNEXE 3

### Questions clés pour l'examen de la capacité du système de contrôle alimentaire<sup>10</sup>

#### Mandat, structure et fonctionnement du système de contrôle alimentaire

1. Existe-t-il un seul système national de contrôle alimentaire pour l'ensemble des denrées produites et consommées sur le territoire national (production intérieure, importations et exportations) ou différents systèmes selon les segments du marché (exportations, réseaux de vente en zones urbaines)?
2. Quels sont les groupes intervenant dans le système de contrôle alimentaire (ministères et départements publics, Comité national du Codex ou Comité MSP, municipalités urbaines, industrie alimentaire, consommateurs, établissements universitaires et instituts scientifiques, etc.)? Quels sont leurs rôles et responsabilités respectives?
3. Quels sont les relations, les flux de communication et les liens existant entre les divers groupes d'acteurs concernés? Ces acteurs travaillent-ils en partenariat et dans l'affirmative, comment? Leurs activités sont-elles coordonnées et complémentaires?
4. Quels sont les projets et activités prévus pour renforcer la sécurité sanitaire et la qualité des aliments? Certains ont-ils été mis en œuvre récemment? Quelle en est l'expérience et quels enseignements peut-on en tirer?
5. Quels sont les liens et flux (d'informations, de ressources, etc.) entre les divers organismes et autres groupes concernés (industrie alimentaire, consommateurs, responsables de la réglementation alimentaire dans d'autres pays, etc.)?
6. Quels sont les principes directeurs et les procédures opérationnelles, le cas échéant, pour guider la gestion des produits alimentaires?
7. Quelles sont les ressources (financières, humaines, matérielles, informationnelles, etc.) disponibles pour assurer la gestion du contrôle alimentaire? Comment sont-elles affectées aux divers activités, organismes, niveaux, etc.?
8. De quelle manière sont fixées les priorités et comment sont attribuées les ressources? L'analyse des risques est-elle utilisée?
9. Existe-t-il un système pour surveiller les maladies d'origine alimentaire? Dans l'affirmative, comment est-il utilisé, quels sont les acteurs concernés et quelle en est l'expérience aujourd'hui?
10. Existe-t-il un plan de préparation et d'intervention en cas de problèmes liés à la sécurité sanitaire? Dans l'affirmative, quelles sont les capacités de mise en œuvre?
11. Les autorités nationales chargées de la gestion du contrôle alimentaire communiquent-elles et/ou partagent-elles des informations avec les autorités compétentes d'autres pays? Pourquoi et comment? Quelles sont les expériences en la matière à ce jour?
12. Quels sont les résultats généraux des activités liées à la gestion du contrôle alimentaire?

#### Gestion du contrôle alimentaire

1. Existe-t-il une politique nationale de sécurité sanitaire et de qualité des aliments?
2. Quelle est l'organisation du système de contrôle alimentaire (est-il centralisé ou décentralisé? s'agit-il d'un organisme unique ou d'organismes multiples)?
3. Quels sont les organismes engagés (à divers niveaux)?
4. Quels sont leurs rôles et responsabilités respectives pour les activités courantes et en cas de crise? Y a-t-il des chevauchements ou des lacunes?
5. Quels sont les liens et flux (d'informations, de ressources, etc.) entre les divers organismes et

#### Cadre juridique et réglementaire du contrôle alimentaire

1. Quelle est la portée de la législation alimentaire (nombre et type de lois nationales/intra-régionales, forme, définition, contenu, date, amendements, etc.)?
2. Comment la législation alimentaire définit-elle les droits, les rôles et les responsabilités (fourniture d'information et étiquetage, normes

<sup>10</sup> Ces questions sont données à titre d'exemple pour illustrer le type de renseignements à obtenir. Elles doivent être adaptées et enrichies selon les besoins, en fonction des conjonctures nationales particulières. Elles visent à faciliter la collecte d'informations et peuvent être posées à divers groupes, selon le cas (organismes publics, industrie alimentaire, consommateurs).

- d'hygiène alimentaire, traçage et rappel des produits contaminés, etc.) des organismes publics, de l'industrie alimentaire (y compris des importateurs et exportateurs de denrées alimentaires), des consommateurs et d'autres groupes intervenant dans la chaîne alimentaire?
3. Quelles sont les réglementations et les normes de sécurité sanitaire et de qualité des aliments en vigueur? Que couvrent-elles? Qui est responsable de les élaborer et de les examiner? Quelles sont les responsabilités d'exécution? Quels sont les mécanismes et pénalités en cas de non conformité?
  4. Les réglementations et normes nationales sont-elles harmonisées avec les directives et recommandations (Codex) pertinentes, et les exigences nationales (le cas échéant)?
  5. Les réglementations et normes alimentaires sont-elles identiques pour les denrées alimentaires exportées et celles destinées à la consommation nationale?
  6. Les divers groupes (organismes publics, industrie alimentaire, consommateurs, etc.) connaissent-ils leurs rôles, droits et responsabilités tels que définis par la législation alimentaire?
  7. Comment les divers groupes d'acteurs (pouvoirs publics, consommateurs, industrie alimentaire) perçoivent-ils l'impact de la législation alimentaire (sur la protection de la santé humaine, les coûts de mise en conformité, les répercussions sur le prix des aliments, etc.)?
  4. Comment est planifiée l'inspection alimentaire? Comment est-elle réalisée au jour le jour et en cas de crise?
  5. Quelles sont les ressources dont disposent les services d'inspection alimentaire: nombre d'inspecteurs (par établissement inspecté, par milliers de personnes, etc.); connaissances et compétences techniques; formation; conditions de travail; ressources financières; infrastructure, équipement et matériel; etc.?
  6. Comment sont fixées les priorités et comment sont affectées les ressources? Les ressources sont-elles attribuées en fonction des facteurs de risque (élevé, modéré, faible)?
  7. Les informations nécessaires sont-elles disponibles (types d'entreprises alimentaires, risques, résultats de l'inspection, etc.)? Comment ces informations sont-elles gérées et enregistrées?
  8. Les activités d'inspection sont-elles conduites de la manière d'un organisme à l'autre et/ou d'une zone à l'autre? Existe-t-il une procédure d'appel transparente?
  9. Quels liens existent-ils entre les corps d'inspecteurs et les autres groupes concernés (laboratoires, consommateurs, par exemple)?
  10. Comment les acteurs concernés (industrie alimentaire ou consommateurs) jugent-ils l'inspection alimentaire sur le plan de l'efficacité, du rendement, des coûts, etc.?

### Inspection des aliments et exécution de la législation alimentaire

1. Quelle est la portée de l'inspection alimentaire (définition et types d'aliments/de locaux, étapes du processus de production et de distribution, inspection permanente sur place, examen des produits finis, vérification des systèmes d'assurance de la qualité, etc.)?
2. Quels sont les organismes<sup>11</sup> chargés de l'inspection alimentaire et de l'exécution? Quels sont leurs rôles respectifs? Existe-t-il des chevauchements et/ou des lacunes?
3. Sur quels principes se fondent l'inspection alimentaire (évaluation des risques, transparence, harmonisation, non-discrimination, etc.)?

### Certification

1. Quels sont les systèmes nationaux de certification? Quelles sont les exigences? Quelle en est l'expérience à ce jour?
2. Existe-t-il des politiques et des réglementations spécifiques à la certification des produits alimentaires?
3. Quels sont les acteurs intervenant dans le domaine de la certification (autorités officielles de contrôle alimentaire et/ou organismes tiers de certification)?
4. Quels sont leurs rôles et responsabilités respectives?
5. Quelles sont les ressources disponibles?
6. Quels sont les principes opérationnels (le cas échéant) guidant la certification des aliments?

### Laboratoires de contrôle des aliments

1. Quel est le nombre de laboratoires de contrôle des aliments? Où sont-ils situés? Quel est leur

<sup>11</sup> Divers organismes peuvent intervenir dans l'inspection des aliments: inspecteurs vétérinaires, pharmaciens inspecteurs, inspecteurs de la santé publique, inspecteurs en alimentation, etc.



domaine (physique, chimique, microbiologique, spécialisations, etc.)? Quelle est leur affiliation institutionnelle (laboratoire public ou privé)?

2. Sur quels principes et procédures opérationnelles (échantillonnage, assurance qualité, respect des normes internationales, validation des méthodes, aménagement global, etc.) se fondent leurs activités, le cas échéant?
3. Quel est le personnel d'encadrement, d'analyse et de soutien? Quel est leur niveau d'éducation, de formation et de compétences spécialisées?
4. Quels sont les infrastructures, le matériel, les instruments et le matériel disponibles? Quel est l'état des infrastructures, du matériel et des instruments (opérationnels, inutilisables, obsolètes, étalonnés, etc.)?
5. Quelles sont les méthodes d'analyse utilisées (interne, externes)? Sont-elles validées, écrites, etc.?
6. Quelles sont les normes de référence utilisées? Sont-elles certifiées, correctement indiquées, enregistrées, stockées, etc.?
7. De bonnes pratiques de laboratoire sont-elles appliquées et l'assurance de la qualité est-elle utilisée? Les laboratoires sont-ils accrédités?
8. Quelles sont les ressources disponibles et comment sont-elles affectées (salaires, entretien, fournitures, matériel, etc.)? Y a-t-il recouvrement des coûts?
9. Quelles sont les informations disponibles (sur les normes internationales, les connaissances scientifiques, par exemple)? Comment sont-elles gérées et quel est le système d'archivage? Les laboratoires ont-ils un système de gestion de l'information?
10. Les laboratoires entretiennent-ils des relations avec des organismes similaires (autres laboratoires, hôpitaux, établissements de santé publique, par exemple) afin de coordonner les plans et techniques d'échantillonnage, les essais d'aptitudes inter-laboratoires, la surveillance des maladies d'origine alimentaire, le suivi et l'évaluation, etc.? Quels sont leurs objectifs et leurs résultats?

### Information, éducation (formation comprise) et communication

1. Existe-t-il une politique ou une stratégie d'information et de communication sur les questions relatives à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments (dont l'étiquetage)?
2. Quels sont les organismes chargés de l'information et de la communication dans le domaine de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments? Quels sont leurs rôles? En quoi consistent leurs activités (messages, audiences ciblées, outils, média, langues utilisées, etc.)?
3. Quels sont les organismes chargés de l'éducation et de la formation en matière de sécurité sanitaire? Quels sont leurs rôles? En quoi consistent leurs activités (type de formation, contenu, audience visée, etc.)?
4. Sur quels principes opérationnels se fondent les activités d'information et de communication (transparence, absence de parti pris, dialogue avec les groupes concernés, etc.)? Les principes de communication sont-ils utilisés?
5. Quelles sont les ressources disponibles (personnel, expertise, compétences, ressources financières, matériel audiovisuel et autre, données et informations sur les risques sanitaires et attitudes/perceptions des consommateurs, etc.)? Comment sont-elles utilisées?
6. Existe-t-il des relations avec d'autres groupes (vulgarisateurs dans les domaines de la santé et/ou de l'agriculture, industrie alimentaire, organisations de consommateurs, média etc.)? Pour quelles raisons? Quels sont les résultats?
7. Les divers groupes d'acteurs, de la ferme à la table, sont-ils bien informés des questions liées à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments et aux bonnes pratiques?



Documents

## ANNEXE 4

### Liste de contrôle des capacités

La liste de contrôle des capacités ci-après peut être utile pour guider les débats ayant trait à la capacité et à la performance des divers éléments constitutifs du système de contrôle alimentaire établi. Elle peut être utilisée pour déterminer le niveau de capacité, point par point, pour chaque élément : capacité inexistante, partielle, presque totale, totale et durable.

#### Niveau de capacité existant

- X** impossibilité d'évaluation par manque d'information
- 1** inexistante
- 3** partielle
- 3** presque totale
- 4** totale et durable

	Niveau de capacité				
	X	1	2	3	4
<b>Gestion du contrôle des aliments</b>					
Engagement des pouvoirs publics à l'égard de la protection de la santé, des intérêts des consommateurs et des pratiques équitables dans le commerce des denrées alimentaires					
Existence d'une politique de sécurité sanitaire					
Participation à des forums régionaux et internationaux					
Existence de structures administratives ayant des fonctions et responsabilités clairement définies					
Coordination opérationnelle entre tous les organismes chargés de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments					
Mise en œuvre d'un programme national de contrôle alimentaire fondé sur les principes d'analyse des risques					
Capacité à fixer des réglementations et des normes fondées sur des principes scientifiques et conformément aux recommandations internationales					
Exécution et révision périodique des plans stratégiques et opérationnels ayant trait à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments					
Mise en place d'un système d'affectation et de gestion des ressources					
Établissement d'un système d'examen et d'évaluation permanent des structures de gestion					
Mise en place et suivi d'une politique d'exécution en matière de législation alimentaire					
Procédures d'habilitation des fonctionnaires (inspecteurs, personnel chargé des analyses, etc.) et suivi					
Mise en place et application de procédures d'habilitation des laboratoires officiels de contrôle alimentaire					
Établissement et utilisation d'une base de données couvrant l'inspection des aliments, les maladies d'origine alimentaire, etc.					
Communication entre organismes publics concernés					
Programmes de formation destinés aux fonctionnaires chargés de la sécurité sanitaire					
Mise en place et application de procédures pour la consultation des divers groupes d'acteurs					
Capacité à répondre et à gérer les crises d'origine alimentaire					





Documents

	Niveau de capacité				
	X	1	2	3	4
<b>Législation alimentaire</b>					
Protège clairement la santé et les intérêts des consommateurs					
Définit clairement les rôles, responsabilités et droits					
Contient des définitions claires permettant de garantir la cohérence et la caution judiciaire					
Prévoit des vérifications et des bilans					
Comporte des mesures appropriées d'exécution et de contrôle					
Définit clairement les pouvoirs et les procédures d'exécution					
Inclut des dispositions pour garantir que seuls des aliments sains et correctement conditionnés sont mis sur le marché					
Comprend des dispositions relatives à la fourniture d'informations précises et suffisantes sur les produits					
Précise les modalités d'approbation, d'enregistrement et de licence des établissements alimentaires					
Définit les procédures de nomination des fonctionnaires habilités					
Assure la traçabilité des produits et leur retrait en cas de problème					
Se conforme aux exigences internationales et/ou régionales					
<b>Inspection alimentaire</b>					
Politiques et procédures écrites et fondées sur l'analyse des risques en matière d'inspection des denrées produites sur le territoire national, importées et exportées					
Base nationale de données sur les établissements alimentaires classés par facteurs de risque					
Système de collecte, d'analyse et de transmission des données relatives à l'inspection des produits d'alimentation					
Planification, exécution et suivi des activités d'inspection fondées sur les diverses catégories de risque (élevé, modéré, faible)					
Nombre adéquat d'inspecteurs					
Qualification, formation et expérience adéquates des inspecteurs					
Accès aux ressources, locaux, matériel et produits nécessaires pour procéder aux inspections					
Fiabilité des réseaux de transport et de communication afin d'assurer les prestations des services d'inspection					
Cohérence, équité et honnêteté des activités d'inspection					
Existence et observation de procédures relatives au prélèvement et à la soumission des échantillons de produits alimentaires aux laboratoires, aux demandes d'analyse et à la communication des résultats					
Existence et application de procédures pour faire face aux crises alimentaires et les gérer					
Existence et application de procédures pour enquêter sur les maladies d'origine alimentaire et les gérer					
Existence et application de procédures écrites pour répondre aux plaintes des consommateurs					
Application des procédures d'inspection mises en place dans le cadre d'un système de gestion de la qualité					
Mécanisme d'examen et d'évaluation					

	Niveau de capacité				
	X	1	2	3	4
<b>Laboratoires de contrôle des aliments</b>					
Nombre suffisant de laboratoires de contrôle des aliments établis dans des points stratégiques					
Nombre suffisant de laboratoires spécialisés (laboratoires de référence) dans les domaines des contaminants, des organismes à l'origine d'intoxications alimentaires, etc.					
Procédure écrite d'approbation et d'accréditation des laboratoires officiels de contrôle des aliments conformément aux normes internationales					
Établissement d'un réseau de laboratoires officiels de contrôle alimentaire agréés pour procéder à des tests analytiques particuliers et pour révision en appel des résultats, en cas de besoin					
Nombre suffisant d'analystes qualifiés, formés, expérimentés et intègres					
Nombre suffisant de cadres de direction					
Nombre suffisant d'employés de soutien et de techniciens de laboratoire					
Infrastructures, locaux, matériel, matières consommables et matériel de référence adéquats					
Accès à l'étalonnage et à l'entretien					
Programme effectif d'assurance de la qualité prévoyant la participation à des programmes d'essais d'aptitudes inter-laboratoires					
Utilisation de méthodes analytiques validées dans toute la mesure du possible					
Mise à disposition d'un manuel sur les méthodes analytiques officielles et les instructions permanentes d'opération					
Relations actives entre les laboratoires et le système de contrôle alimentaire, dont les services d'inspection des aliments					
Relations actives entre les laboratoires officiels de contrôle alimentaire et les services de santé publique					
<b>Information, éducation (y compris formation) et communication (IEC)</b>					
Politique d'information, d'éducation et de communication destinée aux divers groupes concernés (industrie alimentaire, consommateurs, etc.)					
Engagement des pouvoirs publics à dialoguer avec les divers acteurs, de la ferme à la table					
Élaboration et mise en œuvre d'un programme d'IEC proposant des activités aux consommateurs et à l'industrie alimentaire					
Bonne information des consommateurs sur les questions de sécurité sanitaire et de qualité des aliments					
Bonne information de l'industrie alimentaire sur les questions liées à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments ainsi que sur les bonnes pratiques					
Instauration de mécanismes pour dialoguer avec les divers groupes concernés					
Publication et diffusion de documents d'IEC dans les langues locales					
Nombre suffisant d'employés formés à l'IEC au sein des organismes publics					
Accès au matériel nécessaire					
Données et informations actualisées sur le comportement, les attitudes, les préoccupations, les habitudes alimentaires, etc. des consommateurs					
Mise en place et utilisation d'un système d'évaluation des résultats et d'impact des programmes IEC et des publications de référence					





## ANNEXE 5

### Modèle d'analyse des groupes d'acteurs concernés par le système de contrôle alimentaire

Groupes d'acteurs <sup>12</sup>	Mandat / Rôle en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments	Intérêts particuliers	Points de vue sur le système de contrôle alimentaire



Documents

><

<sup>12</sup> Indiquer tous les groupes d'acteurs concernés dans cette colonne; organismes publics spécifiques (Ministères de l'agriculture, de la santé, du commerce, Direction de l'alimentation, etc.), comités nationaux (Codex, MSP, etc.), autorités municipales et urbaines, associations de l'industrie alimentaire, consommateurs et organisations de consommateurs, établissements universitaires et instituts de recherche, etc.

Exemple d'analyse SWOT appliquée à un système de contrôle alimentaire<sup>13</sup>

	<b>Positif</b>	<b>Négatif</b>
<b>Facteurs internes</b>	<p><b>Forces</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Décision récente d'élaborer une politique dans le domaine de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments</li> <li>• Suite à un voyage d'étude à l'étranger, les responsables des organismes chargés de la gestion du contrôle des aliments ont acquis de nouvelles connaissances sur les systèmes efficaces de contrôle alimentaire</li> <li>• Des réglementations et des normes ont été élaborées pour répondre à des besoins/exigences nationales d'ordre économique et culturel</li> <li>• Des inspecteurs en alimentation sont formés aux techniques modernes d'échantillonnage et d'inspection</li> <li>• Un laboratoire officiel d'inspection des aliments a été accrédité par un organisme d'accréditation extérieur</li> <li>• Etc.</li> </ul>	<p><b>Faiblesses</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Duplication des rôles et des mandats des divers organismes chargés du contrôle des aliments à l'échelle centrale et locale</li> <li>• Manque de coordination et de transparence au niveau de la planification, de l'exécution et du suivi des activités liées au contrôle des aliments</li> <li>• Processus décisionnels en matière de gestion du contrôle alimentaire non fondés sur le risque</li> <li>• Morcellement et incohérence de la législation alimentaire</li> <li>• Chevauchement des dispositions juridiques et des responsabilités d'exécution</li> <li>• Législation alimentaire mise en œuvre de manière différente d'un organisme à l'autre et d'une zone à l'autre</li> <li>• Manque d'harmonisation des normes et réglementations nationales avec le Codex</li> <li>• Inspection alimentaire axée sur la détection des problèmes de sécurité sanitaires une fois déclarés et non fondée sur les facteurs de risque</li> <li>• Rapports périodiques de corruption et de fraudes dans l'inspection alimentaire</li> <li>• Forte probabilité de contamination croisée durant la collecte et la livraison d'échantillons de denrées pour analyse en laboratoire</li> <li>• Chevauchement des mandats des organismes intervenant dans l'inspection alimentaire et les laboratoires d'analyse</li> <li>• Manque de matériel et de produits indispensables au bon fonctionnement des laboratoires</li> <li>• Insuffisance des connaissances des analystes dans les techniques analytiques modernes et l'assurance qualité</li> <li>• Insuffisance des connaissances et des compétences de l'industrie alimentaire dans l'application des bonnes pratiques d'hygiène et de fabrication, d'HACCP, etc.</li> <li>• Transparence limitée des processus décisionnels relatifs à la sécurité sanitaire et insuffisance des informations diffusées aux consommateurs et autres acteurs concernés</li> <li>• Etc.</li> </ul>
<b>Facteurs externes</b>	<p><b>Opportunités</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adhésion à la Commission du Codex Alimentarius</li> <li>• Adhésion à l'Organisation mondiale du commerce</li> <li>• Intérêt des bailleurs de fonds pour le développement des capacités dans le domaine du commerce en vue de promouvoir la conformité aux accords MSP</li> <li>• Établissement d'une commission de réforme juridique</li> <li>• Création de nouvelles associations de consommateurs et de l'industrie</li> <li>• Plus grande application des BPA, BPH, systèmes HACCP, etc. dans l'industrie alimentaire</li> <li>• Etc.</li> </ul>	<p><b>Menaces</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Résistance aux changements de la part de certains organismes et ministères publics</li> <li>• Augmentation de la fréquence de maladies d'origine alimentaire dans la région</li> <li>• Perte de confiance des détaillants et des gouvernements internationaux dans la sécurité sanitaire et la qualité des aliments produits sur le territoire national</li> <li>• Antagonismes des priorités et des besoins de développement</li> <li>• Ressources limitées prélevées sur le budget central</li> <li>• Instabilité politique aux frontières</li> <li>• Etc.</li> </ul>



<sup>13</sup> Cette analyse SWOT est donnée en exemple pour illustrer certaines des forces, faiblesses, opportunités et menaces qui caractérisent souvent les systèmes de contrôle alimentaire dans différents pays.

## ANNEXE 7

### Points de repère pour les éléments constitutifs d'un système de contrôle alimentaire<sup>14</sup>

Les points de repère suivants constituent un guide descriptif des objectifs que les pays peuvent cibler pour chacun des éléments constitutifs d'un système national de contrôle alimentaire. Il ne s'agit pas de repères prescriptifs dans la mesure où il n'existe pas un seul et unique modèle pour répondre aux besoins et aux conditions des divers pays.

#### A. Repères internationaux pour la gestion du contrôle alimentaire

##### Engagement politique

1. Engagement du gouvernement à l'égard de la protection de la santé et des intérêts des consommateurs ainsi que des pratiques équitables dans le commerce des denrées alimentaires,
2. reconnaissance par le gouvernement au plus haut niveau de l'importance de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments et affectation des ressources nécessaires (humaines, financières et autres),
3. existence d'une politique nationale:
  - a. fondée sur une approche intégrée de la chaîne alimentaire,
  - b. basée sur des résultats scientifiques et sur les principes de l'analyse des risques,
  - c. transparente et encourageant la participation de toutes les parties concernées, de la ferme à la table,
  - d. garante d'une large consultation lors de l'élaboration et de l'exécution des réglementations alimentaires,
4. reconnaissance de l'importance des dimensions régionales et internationales liées à la sécurité sanitaire et à la qualité des aliments, et consentement à participer à des forums régionaux et internationaux spécialisés.

##### Capacités et performances organisationnelles

1. Coordination opérationnelle à l'échelle nationale entre tous les organismes chargés de la sécurité sanitaire et de la qualité des aliments,
2. établissement de structures administratives (agence unique, agences multiples, système

- intégré) dont les fonctions, les responsabilités et les obligations sont clairement définies,
3. élaboration et mise en œuvre d'une stratégie nationale intégrée de contrôle des aliments et établissement d'un programme national de contrôle alimentaire fondé sur les principes de l'analyse des risques,
4. capacité à formuler des réglementations et des normes sur une base scientifique solide et conformément aux recommandations internationales (Codex),
5. adoption de plans stratégiques et opérationnels (avec définition des priorités, des objectifs et d'indicateurs) en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments et examen périodique,
6. établissement d'un système permettant d'attribuer et de gérer efficacement les ressources nécessaires à la gestion du contrôle alimentaire, y compris de transférer des ressources, au besoin, vers des domaines prioritaires,
7. mise en place d'un système permanent de suivi et d'évaluation de l'ensemble des structures de gestion,
8. politique écrite de mise en application de la législation alimentaire, y compris d'approches préventives,
9. procédures écrites d'habilitation des fonctionnaires (inspecteurs des aliments, analystes, etc.),
10. procédures écrites d'habilitation des laboratoires officiels de contrôle alimentaire,
11. création d'une base nationale de données sur le contrôle alimentaire à des fins de collecte, d'établissement des rapports et d'analyse systématique des données (inspection, analyse des denrées alimentaires, etc.),
12. mise en œuvre d'un programme interne d'information, d'éducation (formation, mise à niveau continue des connaissances et des compétences) et de communication destiné aux organismes publics compétents et utilisant les technologies d'information modernes,
13. établissement de procédures de consultation avec les différents acteurs concernés,

<sup>14</sup> Tirés de FAO. 2007. *Renforcement des systèmes nationaux de contrôle alimentaire. Directives pour l'évaluation des besoins en renforcement des capacités* (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a0601f/a0601f00.pdf>).

14. capacité à intervenir et à gérer les crises d'origine alimentaire.

## **B. Points de repères internationaux en matière de législation alimentaire**

### **Dans le contexte global de la constitution nationale, la législation alimentaire:**

1. protège la santé publique et les intérêts des consommateurs,
2. définit clairement les rôles et les responsabilités des organismes publics chargés du contrôle alimentaire ainsi que le mécanisme régissant leurs interactions,
3. crée un cadre propice à l'établissement des lois et réglementations nécessaires pour garantir l'efficacité du système de contrôle alimentaire fondé sur des principes scientifiques,
4. comporte des définitions claires pour garantir la cohérence et la caution judiciaire,
5. s'appuie sur une analyse des risques basée sur des conseils scientifiques de haute qualité, transparents et indépendants,
6. garantit la transparence lors de l'élaboration des réglementations et des normes alimentaires ainsi que l'accès à l'information,
7. comprend des contrôles et des mesures d'ajustement pour éviter tout abus de pouvoir,
8. définit clairement les pouvoirs et les procédures d'exécution (ordonnances d'interdiction, notices d'amélioration, saisies et autres procédures),
9. énonce des mesures d'exécution et de contrôle appropriées, y compris des sanctions et des pénalités efficaces, proportionnelles et dissuasives,
10. spécifie clairement que la principale responsabilité en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments incombe aux producteurs et aux transformateurs,
11. inclut des dispositions pour garantir que seuls des aliments sains et correctement conditionnés sont mis sur le marché,
12. comprend des dispositions relatives à la fourniture d'informations précises et suffisantes sur les produits,
13. précise les modalités d'approbation, d'enregistrement et de licence des établissements alimentaires,
14. définit les procédures de nomination des fonctionnaires habilités,
15. assure la traçabilité des produits et leur retrait en cas de problème,

16. reconnaît les obligations nationales à l'égard des exigences internationales, notamment en ce qui concerne le commerce.

## **C. Points de repères internationaux pour l'inspection des aliments**

1. Existence de politiques et de procédures écrites et fondées sur l'analyse des risques (dont le prélèvement d'échantillons) pour l'inspection des aliments produits sur le territoire national, importés et exportés,
2. établissement d'une base nationale de données sur les établissements alimentaires classés par facteurs de risque et incluant les registres d'inspection,
3. mise en place d'un système de collecte, d'analyse et de transmission des données relatives à l'inspection des produits alimentaires,
4. planification, exécution et suivi des activités d'inspection alimentaire fondées sur les diverses catégories de risque (élevé, modéré, faible),
5. nombre adéquat de fonctionnaires habilités à réaliser les activités d'inspection précisées dans la législation alimentaire,
6. fonctionnaires qualifiés, formés et expérimentés afin de mener à bien leurs fonctions conformément à la législation alimentaire,
7. accès aux ressources, locaux, matériels et instruments nécessaires à l'inspection alimentaire,
8. établissement de systèmes de transport et de communication fiables pour assurer les prestations des services d'inspection et la transmission des échantillons aux laboratoires,
9. cohérence, équité et honnêteté des services d'inspection alimentaire,
10. procédures écrites pour la collecte et la soumission des échantillons de denrées alimentaires aux laboratoires officiels de contrôle, pour la demande d'analyse et la communication des résultats,
11. procédures écrites pour répondre aux crises alimentaires et les gérer,
12. procédures écrites pour enquêter sur les maladies d'origine alimentaire et les gérer,
13. procédures écrites pour répondre aux plaintes des consommateurs,
14. procédures écrites pour vérifier que l'inspection alimentaire s'inscrit dans le cadre d'un système de gestion de la qualité,
15. mécanisme d'examen et d'évaluation du système d'inspection alimentaire.



#### D. Points de repères internationaux pour les laboratoires officiels de contrôle des aliments

1. Nombre suffisant de laboratoires de contrôle des aliments établis dans des points stratégiques afin de soutenir le système de contrôle alimentaire,
2. nombre suffisant de laboratoires spécialisés (laboratoires de référence) dans les domaines des contaminants, des organismes à l'origine d'intoxications alimentaires, etc.,
3. procédure écrite d'approbation et d'accréditation des laboratoires officiels de contrôle des aliments conformément aux normes internationales,
4. établissement d'un réseau de laboratoires officiels de contrôle alimentaire agréés pour procéder à des tests analytiques particuliers et pour révision en appel des résultats, en cas de besoin,
5. nombre suffisant: i) d'analystes qualifiés, formés, expérimentés et intègres, ii) de gestionnaires et iii) d'employés de soutien,
6. les laboratoires officiels de contrôle disposent de l'infrastructure, d'installations, de matériel, de matières consommables et de documents de référence adéquats; ils ont également un droit de regard sur l'étalonnage et l'entretien,
7. les laboratoires officiels de contrôle ont établi un programme effectif d'assurance de la qualité prévoyant la participation à des programmes d'essais d'aptitudes inter-laboratoires,
8. utilisation de méthodes analytiques validées dans toute la mesure du possible,
9. mise à disposition d'un manuel sur les méthodes analytiques officielles et les instructions permanentes d'opération (IPO),
10. relations actives entre les laboratoires officiels de contrôle alimentaire et le système de contrôle alimentaire, dont les services d'inspection des aliments,
11. relations actives entre les laboratoires officiels de contrôle alimentaire et les services de santé publique dans le domaine de la surveillance des maladies d'origine alimentaire ainsi que les autres laboratoires compétents.

#### E. Points de repères internationaux pour les activités d'IEC

1. Les organismes de contrôle alimentaire ont une politique d'IEC en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments destinée aux divers groupes concernés (consommateurs et leurs organisations, industrie, associations professionnelles, etc.),
2. établissement d'un programme de planification, d'élaboration et de réalisation coordonné des activités d'IEC,
3. publications de référence IEC ou accès à celles-ci (rédigées dans les langues locales),
4. nombre suffisant d'employés formés à l'IEC au sein des organismes de contrôle alimentaire,
5. accès au matériel (ordinateurs, imprimantes, unités mobiles d'éducation, audiovisuel) et aux ressources financières nécessaires,
6. le personnel des organismes de contrôle alimentaire réalise activement des activités d'IEC destinées à des groupes extérieurs, dont les médias,
7. participation des acteurs concernés (agents de vulgarisation agricole, communautés locales, agents de la santé publique, industrie alimentaire, établissements universitaires, institutions sociales et religieuses, etc.) aux activités d'IEC,
8. collecte périodique de données et d'informations sur le comportement, les attitudes, les préoccupations, les habitudes alimentaires, etc. des consommateurs,
9. introduction d'un système pour la communication des risques, notamment en cas de crise,
10. mise en place d'un système d'évaluation des résultats et d'incidence des programmes d'IEC et des publications de référence.



Documents



**Domaines de renforcement des capacités**

**Priorité**

*élevée modérée faible*

**Inspection alimentaire**

Rédaction et/ou exécution de politiques et procédures d'inspection des aliments produits sur le territoire, exportés et importés, sur la base de l'analyse des risques

Élaboration et/ou mise en œuvre de systèmes de collecte, d'analyse et de transmission de données et d'informations

Élaboration de matériel didactique et organisation de programmes de formation

Outils et matériels nécessaires à l'utilisation des techniques modernes d'inspection

Évaluation et application de plans HACCP

Inspection des établissements alimentaires

Gestion et interventions prévues en cas de crise alimentaire, de maladies d'origine alimentaire, etc.

Autres (compléter):


**Laboratoires de contrôle des aliments**

Protocoles d'échantillonnage et de préparation des échantillonnages

Méthodes et procédures d'analyse

Respect des normes internationales (ISO/IEC 17205, bonnes pratiques de laboratoire, etc.)

Connaissances et compétences scientifiques, techniques et de gestion

Assurance de la qualité des analyses

Surveillance des contaminants

Établissement des rapports et documentation

Développement des ressources humaines et formation

Approbation et accréditation des laboratoires d'analyse alimentaire

Matériel, instruments, documents de référence, locaux, etc.

Autres (compléter):




Documents

**Domaines de renforcement des capacités**

	Priorité		
	élevée	modérée	faible
<b>Information, éducation et communication</b>			
Politique/stratégie d'IEC destinée aux consommateurs, à l'industrie alimentaire, etc.			
Connaissances et compétences en communication et éducation du public			
Élaboration, mise en œuvre et suivi d'activités IEC			
Collecte et analyse de données et d'informations relatives aux comportements, attitudes, préoccupations, préférences alimentaires, etc. des consommateurs			
Stratégies et procédures en matière de communication des risques			
Mécanismes visant à promouvoir la participation du secteur privé et des consommateurs			
Matériel de communication			
Autres (compléter):			

> <



Documents



## ANNEXE 9

### Modèle d'un plan d'action pour le développement des capacités

BUT

Objectif

Résultat attendu

<b>Mesures</b> <i>Quelles mesures prendre?</i>	<b>Responsabilités</b> <i>Qui les prendra?</i>	<b>Calendrier</b> <i>À quelle date?</i>	<b>Ressources</b> <i>Quel est le financement nécessaire/disponible?</i>	<b>Indicateurs</b> <i>Comment mesurer les progrès accomplis?</i>
1.				
2.				
3.				
4.				

Objectif

Résultat attendu

<b>Mesures</b> <i>Quelles mesures prendre?</i>	<b>Responsabilités</b> <i>Qui les prendra?</i>	<b>Calendrier</b> <i>À quelle date?</i>	<b>Ressources</b> <i>Quel est le financement nécessaire/disponible?</i>	<b>Indicateurs</b> <i>Comment mesurer les progrès accomplis?</i>
1.				
2.				
3.				
4.				



---

**Objectif**

---

**Résultat attendu**

<b>Mesures</b> <i>Quelles mesures prendre?</i>	<b>Responsabilités</b> <i>Qui les prendra?</i>	<b>Calendrier</b> <i>À quelle date?</i>	<b>Ressources</b> <i>Quel est le financement nécessaire/disponible?</i>	<b>Indicateurs</b> <i>Comment mesurer les progrès accomplis?</i>
1.				
2.				
3.				
4.				



---

**Objectif**

---

**Résultat attendu**

<b>Mesures</b> <i>Quelles mesures prendre?</i>	<b>Responsabilités</b> <i>Qui les prendra?</i>	<b>Calendrier</b> <i>À quelle date?</i>	<b>Ressources</b> <i>Quel est le financement nécessaire/disponible?</i>	<b>Indicateurs</b> <i>Comment mesurer les progrès accomplis?</i>
1.				
2.				
3.				
4.				





Des systèmes nationaux efficaces de contrôle alimentaire sont indispensables pour la sécurité sanitaire, la santé publique, la protection des consommateurs et le commerce international. Dans de nombreux pays, le système national de contrôle alimentaire n'est en mesure ni de fournir une quantité suffisante d'aliments sains aux consommateurs nationaux, ni de répondre aux critères sanitaires et phytosanitaires internationaux exigés pour les exportations. Le renforcement des capacités dans le domaine de la sécurité sanitaire est un moyen de répondre à ces préoccupations.

Ce guide a été élaboré par la FAO pour consolider les résultats et l'incidence des activités de renforcement des capacités qui seront ultérieurement réalisées dans le domaine de la sécurité alimentaire. Il constitue un processus de cinq étapes qui a pour objet d'évaluer systématiquement les besoins en renforcement des capacités dans l'ensemble du système de contrôle alimentaire. Plusieurs questions clés, des conseils pratiques et des suggestions sont proposés à chaque étape pour guider l'évaluation. Des directives plus détaillées sur les questionnaires d'enquête, les questions importantes à traiter, les listes de contrôle de capacités et les besoins en renforcement sont jointes en annexe comme ressources documentaires.

En proposant une démarche systématique pour identifier les besoins et les classer par ordre de priorité ainsi que pour élaborer un plan d'action de renforcement des capacités des systèmes de contrôle alimentaire, ce guide permettra aux autorités réglementaires chargées de la sécurité sanitaire de mieux planifier, mettre en œuvre et suivre leurs activités. Il sera également utile pour utiliser les ressources disponibles avec plus d'efficacité et mobiliser des fonds supplémentaires pour les besoins non couverts.

ISBN 978-92-5-205730-7



9 789252 057307

TC/MA1142F/1/07.07/500