

# Le rôle des gouvernements et des autres autorités réglementaires dans l'hygiène de la viande





## INTRODUCTION

Dans de nombreux pays, la viande représente une part essentielle de l'alimentation et une composante importante du commerce et des échanges agricoles. De la même façon, les maladies alimentaires peuvent poser un grave problème de santé publique et le fonctionnement du marché peut être sévèrement limité si la qualité et la certification des aliments sont inappropriées. La production de viande peut aussi constituer un agent de transmission de maladies animales importantes. Pour ces différentes raisons, la société civile exige que le gouvernement joue un rôle réglementaire en ce qui concerne l'hygiène de la viande.

Alors que les raisons fondamentales du rôle du gouvernement dans l'hygiène de la viande ne changent pas, son objectif a sensiblement évolué ces 10 dernières années. Les modifications législatives observées récemment dans de nombreux pays répondent aux exigences de l'opinion publique de réduire de façon significative les risques alimentaires d'origine animale, et de nouvelles approches concernant la conception et la distribution des services d'hygiène de la viande sont en train d'émerger.

Dans un climat réglementaire général de plus en plus résolu à attribuer les responsabilités de l'hygiène de la viande à l'industrie, les gouvernements doivent conserver la responsabilité suprême de garantir que les objectifs d'hygiène de la viande sont atteints. Le développement rapide du commerce de la viande et des produits à base de viande aux niveaux local et international explique aussi l'attention accrue que les gouvernements portent sur la possibilité de transmission de maladies animales par la chaîne alimentaire.

Cette partie s'intéresse à l'évolution du rôle du gouvernement dans les systèmes modernes d'hygiène de la viande. Le vif intérêt actuel des gouvernements pour le développement de nouvelles normes internationales délimitant leur rôle reflète ce changement d'objectif qui s'exprimera de manière différente dans les pays développés et les pays en de développement.

## RÔLE DU GOUVERNEMENT DANS L'HYGIÈNE DE LA VIANDE

Le gouvernement, dont les services vétérinaires<sup>1</sup> font partie, joue un rôle clé dans l'hygiène de la viande. Ce rôle sera administré par une autorité compétente remplissant de nombreuses fonctions importantes. Une autorité compétente est définie comme «l'autorité officiellement chargée par le gouvernement du contrôle de l'hygiène de

la viande, comprenant la définition de prescriptions réglementaires d'hygiène pour la viande et leur mise en vigueur» (FAO/OMS, 2004a).

### Création d'une structure institutionnelle et d'un cadre légal

L'établissement d'une structure institutionnelle et d'un cadre légal est une condition préalable nécessaire au bon fonctionnement d'un programme d'hygiène de la viande. La législation comprend des lois, des règlements, des prescriptions et des procédures qui assurent la protection de la santé humaine (et animale), la protection des droits du consommateur et des échanges dans de bonnes conditions.

La structure institutionnelle doit assurer la liaison avec les secteurs non gouvernementaux et privés et faciliter aussi l'apport de différents professionnels, comme des vétérinaires, des spécialistes en santé humaine, des techniciens en alimentation et des scientifiques agricoles.

### Création de politiques et de normes

Au sein d'une structure institutionnelle adaptée, une ou plusieurs autorités compétentes développent des politiques et des normes pour l'hygiène de la viande<sup>2</sup>. Un ensemble de règlements décrivent les prescriptions réglementaires et les critères permettant d'évaluer la sécurité sanitaire et la salubrité. Les normes de sécurité sanitaire devront concerner les dangers d'origine physique, biologique ou chimique.

Les normes concernant les opérations et les produits devraient intégrer les connaissances scientifiques actuelles et les bonnes pratiques et couvrir tous les aspects de la chaîne alimentaire qui sont de la juridiction des autorités compétentes. Pour ce faire, l'autorité compétente doit avoir les capacités scientifiques et techniques appropriées.

<sup>1</sup> Les «services vétérinaires» font référence aux activités vétérinaires publiques et de santé animale indépendamment des dispositions organisationnelles des autorités compétentes au niveau national.

<sup>2</sup> L'hygiène de la viande se définit comme «toutes les conditions et mesures nécessaires permettant d'assurer la sécurité sanitaire et la salubrité de la viande tout au long de la chaîne alimentaire». La sécurité sanitaire est décrite comme l'application appropriée des mesures destinées à protéger la santé publique et l'obtention de tous les résultats quantitatifs qui peuvent être exigés. La salubrité est décrite comme la production d'une viande dans de bonnes conditions d'hygiène et la conformité avec les normes quantitatives d'insécurité sanitaire qui peuvent être exigées.

Des politiques et des normes doivent aussi être instaurées au sujet des compétences du personnel d'inspection et des prescriptions réglementaires de formation.

Il est évident que pour l'inspection ante et post-mortem les intrants vétérinaires constituent une dualité entre les objectifs de santé publique et ceux de santé animale. Indépendamment de la responsabilité des autorités compétentes concernées, les services vétérinaires devraient intégrer leurs activités le plus possible, dans la mesure du possible et du réalisable, de manière à éviter des efforts et des coûts inutiles.

La conception et la mise en œuvre des programmes d'inspection des viandes ante- et post-mortem sont les principales responsabilités des services vétérinaires nationaux pour l'hygiène de la viande. En l'absence d'une démarche fondée sur l'analyse des risques (voir ci-dessous), les normes d'inspection sont prescrites en fonction de la pratique courante.

Les politiques et les normes sont celles qui sont pertinentes en matière d'hygiène de la viande à tous les niveaux de la chaîne alimentaire (exemples: concernant les contaminants pour l'environnement, l'enregistrement et l'utilisation des médicaments vétérinaires à la ferme et les substances chimiques qui entrent en contact avec le produit lors des opérations de traitement). La surveillance des produits pour les dangers alimentaires non visibles, comme les contaminants chimiques, doit être entreprise par l'autorité compétente afin d'identifier les producteurs qui présentent des animaux non conformes pour l'abattage et de souligner les problèmes émergents et les situations d'urgence.

### **Prestation de services d'hygiène de la viande**

Les activités d'hygiène de la viande sont habituellement fournies par une autorité compétente qui doit disposer de personnel qualifié en quantité suffisante pour s'acquitter des tâches qui lui ont été attribuées. Les ressources nécessaires à la réalisation de ces tâches sont l'équipement, le transport, les laboratoires et les programmes de formation.

Toutes les procédures et les jugements d'inspection doivent être exercés par des personnes qui ont les compétences appropriées. Le support de laboratoire est fondamental à la réalisation de l'hygiène de la viande. Tous les laboratoires devraient être évalués et/ou accrédités par des programmes reconnus officiellement afin de s'as-

surer que des contrôles de qualité appropriés et des méthodologies valides sont en place.

La prestation d'un service d'hygiène de la viande devrait comprendre des flux d'informations dans toute la chaîne alimentaire, avec une attention particulière pour le retour des informations d'inspection vers les producteurs.

### **Conformité et mise en vigueur**

L'autorité compétente doit s'assurer de la conformité avec les prescriptions réglementaires en appliquant une vérification systématique et indépendante et un programme d'audit. La Législation doit permettre la mise en vigueur des prescriptions réglementaires et imposer des sanctions en cas de non-conformité.

### **Assurances pour la santé publique et la santé animale**

La fourniture d'assurances écrites ou d'équivalents stipulant que la viande et les systèmes d'hygiène de la viande sont conformes aux prescriptions réglementaires est une fonction capitale de l'autorité compétente. Ces assurances peuvent être fournies par une autorité compétente qui est une agence du gouvernement ayant une juridiction officielle ou par un organisme compétent. Ce dernier est défini comme «un organisme, reconnu par l'autorité compétente et soumis à sa supervision, chargé de l'exécution d'activités spécifiques relatives à l'hygiène de la viande» (FAO/OMS, 2004a).

Les certificats sanitaires internationaux fournissant des assurances officielles pour le commerce de la viande devraient inspirer une confiance totale au pays d'importation (FAO/OMS, 1995). Les pays importateurs prendront des mesures équivalentes pour vérifier les assurances de certification, comme les contrôles documentaires et physiques au port d'arrivée, et un audit par une tierce personne des systèmes d'hygiène de la viande dans le pays exportateur.

### **Epidémiosurveillance**

L'épidémiosurveillance est «une enquête continue sur une population donnée afin de détecter l'apparition de maladies dans le but de les contrôler»; et le suivi épidémiologique est «un ensemble de programmes permanents destinés à détecter des modifications dans la prévalence d'une maladie dans une population donnée» (OIE, 2004). Dans ce contexte, l'inspection organoleptique des animaux d'abattoir peut constituer un rôle sentinelle important pour les zoonoses ainsi que pour les maladies importantes uniquement pour la

santé animale. D'autres tests diagnostic peuvent être pratiqués dans le cas d'animaux suspects.

### Conformité avec les obligations internationales

Les accords sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et sur les obstacles techniques au commerce (OTC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont les plus gros efforts de la communauté internationale pour instaurer des principes et des directives régissant les mesures pour les aliments dans le commerce international. La signature de l'Accord SPS en 1994 a encouragé les mesures d'hygiène de la viande fondées sur une évaluation globale des risques pour la santé humaine et animale, en prenant en considération des techniques d'évaluation des risques développées par les organisations internationales concernées (voir ci-dessous). Pour accompagner les autres obligations SPS de l'OMC, les procédures d'inspection utilisées dans les programmes import/export d'hygiène de la viande devraient être comparables à ceux utilisés pour les programmes nationaux.

### MODIFICATION DU RÔLE DU GOUVERNEMENT DANS LES SYSTÈMES MODERNES D'HYGIÈNE DE LA VIANDE

Pour répondre aux objectifs d'hygiène de la viande prescrits dans la législation nationale ou exigés par les pays importateurs, les autorités compétentes participent de diverses manières, «de la réalisation directe des tâches (vétérinaires) obligatoires à l'évaluation des activités (vétérinaires) menées par les opérateurs de la chaîne agro-alimentaire» (Marabelli, 2003). Cependant, la participation du gouvernement aux programmes modernes d'hygiène de la viande est en pleine mutation. Dans ce contexte, il faudrait noter que «les services vétérinaires ne sont plus les seuls à gérer la protection de la santé animale et le contrôle des maladies, mais ils garantissent plutôt que toutes les parties impliquées dans la production des aliments répondent à leurs obligations respectives garantissant ainsi des aliments sûrs pour le consommateur» (Marabelli, 2003).

#### Réorganisation

##### *Autorité compétente*

Actuellement il existe des approches très variées pour l'organisation des services d'hygiène de la viande au sein des gouvernements (OIE, 1991, 1992, 2003b). Le motif principal de la réorganisa-

tion du rôle du gouvernement a été la nécessité d'une délimitation plus précise des responsabilités entre les membres du gouvernement qui s'occupent des questions économiques concernant la production et le commerce de la viande et ceux qui se préoccupent de la protection de la santé publique et du consommateur (OMS, 2002). Une codification des multiples activités législatives et fonctionnelles précédemment réparties dans plusieurs juridictions permet la réalisation d'approches multidisciplinaires pour l'hygiène de la viande et la mise en œuvre d'une démarche de la «production à la consommation».

Les tentatives de codification et/ou de meilleure coordination des responsabilités dans la réglementation des aliments sont maintenant en cours dans de nombreux pays depuis plusieurs années. Les objectifs communs sont d'améliorer l'efficacité des contrôles et d'accroître la confiance du public dans la sécurité sanitaire des aliments. La codification et la simplification de la législation limite les contradictions dans les contrôles pour des aliments différents qui ne correspondent pas à des différences de risques alimentaires.

Dans certains pays, l'organisation du contrôle des aliments (y compris l'hygiène de la viande) au niveau national est du ressort d'une seule autorité compétente qui a la responsabilité de toute la chaîne alimentaire. Des avantages concrets ont déjà été signalés, en particulier au sujet de la clarification des rôles et des responsabilités en limitant le recoupement et la duplication des fonctions du programme, améliorant ainsi les services et facilitant les collaborations fédérale et provinciale (Evans *et al.*, 2003).

Les activités d'hygiène de la viande de l'autorité compétente associées à ces changements peuvent être complétées par la «sous-traitance» de services particuliers comme le diagnostic de laboratoire, l'inspection des viandes et la certification (voir ci-dessous). Pour ces exemples, l'autorité compétente se concentrera sur la vérification et l'audit de ces fonctions afin que la prestation de service soit bonne. A leur tour, les systèmes de vérification internes de l'industrie devraient être renforcés. L'autorité compétente doit aussi trouver des méthodes de travail qui permettent un niveau élevé de coordination entre les secteurs public et privé. Cela se fait surtout dans le cadre de l'assurance qualité qui permet une accréditation responsable.

##### *Organismes compétents*

Alors que la responsabilité pour l'hygiène de la viande est toujours du ressort de l'autorité

compétente nationale, «une certaine souplesse devrait être accordée sur la façon dont le service est délivré, par exemple par l'autorité compétente ou par un organisme compétent officiellement reconnu agissant sous la supervision et le contrôle de l'autorité compétente» (FAO/OMS, 2004a). Quel que soit l'arrangement, l'autorité compétente doit être capable de démontrer qu'il n'existe aucun conflit d'intérêts entre les objectifs de santé publique et/ou animale et le soutien économique à l'industrie de la viande.

Pour être officiellement accrédité, un organisme d'inspection ou de certification doit être évalué sur des critères objectifs et doit être conforme à toutes les activités et prescriptions réglementaires, en particulier celles qui sont liées aux compétences, à l'indépendance et à l'impartialité du personnel (FAO/OMS, 1995). Les résultats des organismes officiellement accrédités devraient être régulièrement évalués par l'autorité compétente.

#### ***Vétérinaire inspecteur officiel***

L'opinion générale admet de plus en plus que la souplesse dans la gestion des services d'hygiène à l'abattoir délivrés par l'autorité compétente elle-même ou par un organisme compétent officiellement reconnu, supervisé et contrôlé par l'autorité compétente est l'objectif principal d'un programme moderne d'hygiène de la viande. Cependant, le rôle de l'inspecteur vétérinaire «officiel» dans les systèmes modernes est l'objet de controverses internationales (FAO/OMS, 2004a). L'importance du rôle de l'«inspecteur vétérinaire officiel», c'est-à-dire l'employé vétérinaire de l'autorité compétente qui remplit les fonctions officielles d'hygiène de la viande à l'abattoir, est en train de changer car la structure des systèmes de prestation des services d'hygiène continue à évoluer.

Quelle que soit l'issue de ce débat, c'est le vétérinaire inspecteur officiel qui a la responsabilité suprême de s'assurer que toutes les prescriptions d'hygiène de la viande sont observées. L'autorité compétente devrait établir les prescriptions concernant les connaissances et les capacités de tout le personnel impliqué, y compris le rôle de l'inspecteur vétérinaire officiel. L'approbation des normes de compétence devient une exigence clé pour le jugement de l'équivalence des systèmes d'hygiène pour la viande dans le commerce international.

#### ***Services d'hygiène de la viande privatisés***

Dans le cadre d'une hygiène de la viande moderne, les organismes ou la personne compétents

peuvent être engagés par l'industrie pour mettre en place les activités d'hygiène prescrites, y compris les inspections ante- et post-mortem, approuvées par l'autorité compétente (FAO/OMS, 2004a).

L'emploi de personnel privé non vétérinaire pour effectuer les inspections ante et post-mortem est maintenant courant dans de nombreux programmes nationaux. Cependant, les arrangements concernant les inspections ante et post-mortem devraient répondre aux principes d'indépendance et de compétence des inspecteurs et d'impartialité; et doivent être réalisés sous la supervision et la responsabilité globale de l'autorité compétente.

L'autorité compétente devrait spécifier les prescriptions de compétence pour toutes les personnes engagées dans l'inspection et vérifier les performances de ces personnes (FAO/OMS, 2004a).

Le Système d'assurance qualité pour la sécurité sanitaire de la viande (MSQA) mis en œuvre par l'Australie est l'exemple le plus complet d'un service privé pour l'hygiène de la viande (voir ci-dessous). L'inspecteur vétérinaire officiel responsable d'un abattoir spécifique s'assure que le système MSQA répond aux prescriptions réglementaires de façon permanente. Au total, six niveaux de vérification existent dans le système.

- l'équipe assurance qualité de l'entreprise qui vérifie la conformité avec le MSQA mis en œuvre par l'industrie;
- les surveillants d'établissement de l'autorité compétente qui s'assurent de la conformité quotidienne avec le MSQA;
- les auditeurs régionaux de l'autorité compétente qui vérifient la conformité avec les prescriptions réglementaires communes mensuellement;
- l'audit vétérinaire indépendant annuel par l'autorité compétente;
- l'évaluation indépendante de la conformité par l'autorité compétente;
- l'audit externe (de l'étranger).

D'autres exemples de privatisation de fonctions spécifiques d'hygiène de la viande sont en train de se généraliser. La certification sanitaire individuelle de groupes d'animaux d'abattoir devient une pratique courante dans de nombreux pays, par exemple pour les zoonoses, les résidus de médicaments vétérinaires et les programmes de vaccination. L'inspection vétérinaire ante-mortem peut aussi être réalisée par des contractuels privés au niveau de la production du bétail (McKenzie et Hathaway, 2002).

La privatisation devrait être envisagée lorsque les objectifs d'hygiène de la viande (y compris les objectifs de santé animale) peuvent être atteints sans l'adjonction d'un ensemble de règlements supplémentaires. Des incitations économiques financières évidentes pour le gouvernement doivent exister et les modifications doivent être acceptées par les autorités compétentes des pays importateurs. Dans ce contexte, des questions ont été soulevées concernant le potentiel de privatisation des services d'hygiène de la viande dans les pays en développement (OMS, 2002).

S'il n'existe pas de bonnes pratiques agricoles et vétérinaires au niveau de la production primaire ni de systèmes d'assurance qualité et de contrôle des opérations fondés sur l'analyse des risques bien développés (exemple: Analyse des risques aux points critiques [HACCP]), l'implication intensive du gouvernement dans l'hygiène de la viande est sans doute la façon la plus efficace de veiller à obtenir les résultats requis. Cette situation persistera peut être encore pendant des années dans les pays en développement.

### Amélioration de l'audit et de la mise en vigueur

De nombreux modèles institutionnels émergent actuellement pour l'audit et la mise en vigueur des prescriptions réglementaires concernant l'hygiène de la viande. Il est admis par tous que l'efficacité et la cohérence de l'audit et de la mise en vigueur doivent manifestement être améliorées, en particulier si les consommateurs doivent avoir une confiance continue dans la sécurité sanitaire des aliments.

L'autorité compétente responsable de l'audit et de l'application des normes peut être séparée ou intégrée à l'autorité compétente centrale responsable de promulguer les politiques et les normes d'hygiène de la viande. Malgré cela, l'audit et la mise en vigueur continuent à être décentralisés dans certains pays, c'est-à-dire qu'ils sont réalisés par l'administration régionale ou locale. Quel que soit la structure organisationnelle, une plus grande centralisation de la responsabilité et le «contrôle du contrôleur» deviennent des pratiques d'audit courantes. Les procédures et les sanctions fondées sur l'analyse des risques sont plus répandues et les parties tierces privées émergent actuellement comme des organismes d'audit indépendants.

### Intérêt suscité par l'analyse des risques

#### *Tendances internationales*

La démarche fondée sur l'analyse des risques appliquée à la sécurité sanitaire des aliments est la base moderne des normes du Codex Alimentarius pour le commerce international (voir ci-dessous) et l'application de cette discipline a définitivement modifié l'approche de l'hygiène de la viande par les gouvernements. Tout en développant des capacités techniques permettant d'évaluer les risques de sécurité sanitaire des aliments et de tirer vraiment profit de l'Accord SPS de l'OMC, les autorités compétentes doivent aussi utiliser les autres composantes de l'analyse des risques, comme la gestion des risques et la communication sur les risques, si elles permettent de protéger efficacement la santé humaine et de garantir un commerce loyal.

L'analyse des risques dans la sécurité sanitaire des aliments trouve ses racines contemporaines dans le climat général grandissant de «libre échange» basé sur la suppression des barrières qui constituent une protection injustifiée des intérêts économiques nationaux. Cependant, la communauté internationale reconnaît pleinement le droit souverain des pays de mettre en place des contrôles adaptés pour les produits franchissant leurs frontières afin de protéger la santé humaine. L'accord SPS de l'OMC précise les obligations internationales concernant la création et la mise en application de tels contrôles.

L'analyse des risques devient de plus en plus intersectorielle et l'opinion générale admet que toutes les opérations de «biosécurité» devraient être réalisées avec le plus grand sérieux. La codification des démarches fondées sur l'analyse des risques au niveau national a déjà entraîné une évolution importante de la politique réglementaire, des infrastructures et des travaux scientifiques dans de nombreux pays.

Dans le cadre de l'hygiène de la viande moderne, les autorités compétentes devraient se servir le plus possible de l'évaluation des risques pour développer les normes de santé publique. Les autorités compétentes nationales doivent faire face à des demandes croissantes d'expertise technique pour développer des normes nationales sur cette base, alors que dans le même temps elles s'efforcent d'observer les obligations de l'analyse des risques imposées par les accords sur le commerce international.

Le rôle principal de l'analyse des risques dans les systèmes modernes d'hygiène de la viande a été décrit dans la Section 1. Comme les produc-

teurs primaires et les industriels sont préoccupés par le coût de la mise en conformité avec les nouvelles prescriptions réglementaires et leurs conséquences sur la compétitivité au niveau international, de plus en plus, les autorités compétentes exercent des mesures d'hygiène de la viande qui ne restreignent pas inutilement les initiatives commerciales. Le développement de normes fondées sur les résultats et l'analyse des risques aide à atteindre cet objectif.

### **Intérêt suscité par les gouvernements**

A ce jour, l'analyse des risques et les normes fondées sur l'analyse des risques ont été formalisées dans la législation nationale à des degrés variés. Les évaluations des risques réalisées par les organisations internationales ou régionales complètent de plus en plus celles produites au niveau national. La souveraineté nationale se reflète dans les décisions de gestion des risques qui correspondent à des objectifs de santé publique convenus.

Dans certains pays, la nécessité croissante d'une application formalisée d'un cadre générique de gestion des risques alimentaires a entraîné l'obligation légale d'inclure systématiquement d'autres parties prenantes que l'autorité compétente dans le processus de prise de décision pour la gestion des risques (voir Section 1).

Les exemples de mise en place de normes selon des démarches fondées sur l'analyse des risques existent principalement dans les domaines de la production primaire et du contrôle des opérations. Une simulation modélisant les interventions de gestion des risques existe pour certaines associations risque/produit, mais les normes quantitatives en résultant sont encore limitées. Le retrait des procédures d'inspection post-mortem très coûteuses lorsque leur intérêt négligeable a été démontré est le résultat le plus visible à ce jour. S'il n'existe pas d'évaluation fondée sur l'analyse des risques, les procédures doivent rester fondées sur les connaissances scientifiques et les pratiques en cours.

Il existe peu de preuves scientifiques reliant les inspections ante- et post-mortem traditionnelles à des résultats mesurables en matière de santé humaine. De plus, peu de progrès ont été faits dans l'adaptation des procédures d'inspection à l'éventail et à la prévalence des maladies/anomalies présentes dans une classe donnée de bétail abattu issu d'une région géographique spécifique. Une démarche d'évaluation des risques peut être utilisée pour faire face à ces problèmes et

permettre ainsi l'attribution des ressources destinées à l'hygiène de la viande proportionnellement au niveau de risque.

Une plus grande importance a été accordée à la communication sur les risques dans la plupart des pays et les autorités compétentes ont tout intérêt à traduire des informations complexes sur l'hygiène de la viande en messages faciles à comprendre par l'opinion publique. De plus en plus, des méthodes de communication plus proactives sont employées. La possibilité d'une consultation large des parties prenantes est considérée comme un élément crucial d'une stratégie efficace de communication sur les risques.

Au niveau national, la tendance vers des démarches institutionnelles qui servent à faire le relais entre les secteurs/disciplines de la santé animale et de la santé publique se confirme de plus en plus et l'attention traditionnelle portée sur les systèmes réglementaires de production individuelle est en train d'évoluer vers un système qui assure la confiance dans tous les cadres réglementaires à tous les niveaux. Le développement d'une démarche plus unifiée aura un intérêt particulier dans les pays en développement puisqu'elle aidera la compréhension générale de l'évaluation des risques et elle optimisera l'utilisation des ressources techniques limitées.

### **Développement de systèmes d'hygiène de la viande intégrés «de la production à la consommation»**

Des problèmes existent dans de nombreux pays et fédérations, pas forcément à cause d'un manque d'outils légaux en matière d'hygiène de la viande, mais à cause d'une grande disparité des moyens disponibles pour répondre de façon appropriée et cohérente aux situations d'hygiène dans des secteurs spécifiques de la chaîne alimentaire, la plupart empiétant sur d'autres secteurs. Si une démarche «de la production à la consommation» doit être instaurée, une réponse proactive et multidisciplinaire à de telles situations est nécessaire (Commission européenne, 2000). Une «Loi alimentaire globale» (comprenant les aspects pertinents de l'alimentation animale) facile à comprendre par tous les opérateurs des aliments est un des moyens de renforcer l'hygiène alimentaire, y compris l'hygiène de la viande.

Il existe d'autres raisons pour lesquelles la réglementation de l'hygiène de la viande se concentre de plus en plus sur la chaîne entière de production des aliments de la production primaire (y compris l'alimentation animale et l'utilisation des



substances chimiques agricoles) à la consommation. De nombreuses interventions intégrées sont nécessaires pour garantir que les produits issus de la viande sont sûrs et salubres et il est important que ces produits n'aient pas dû être produits sous un régime réglementaire contraignant. L'analyse des risques fait partie intégrante d'une démarche «de la production à la consommation» et elle offre à l'industrie une certaine souplesse dans la façon de satisfaire les objectifs de sécurité sanitaire des aliments spécifiés à des points donnés de la chaîne alimentaire (voir Section 1).

Une bonne pratique d'hygiène sous-entend la nécessité d'un processus systématique de rassemblement, d'évaluation et de justification des informations scientifiques et autres servant de base pour les mesures d'hygiène. L'organisation et la distribution des informations dans toute la chaîne alimentaire impliquent des données multidisciplinaires. Par exemple, la mise en œuvre effective des procédures d'inspection ante- et post-mortem fondées sur l'analyse des risques repose sur un suivi et des échanges d'informations permanents impliquant un ensemble de secteurs professionnels et non gouvernementaux.

Les contaminants ajoutés involontairement dans les aliments sont de plus en plus reconnus comme des dangers préoccupants pour la viande et les produits à base de viande. Ils peuvent être le résultat d'une contamination de l'environnement mais aussi de pratiques agricoles, de production, de transformation, de stockage, d'emballage, de transport ou de pratiques frauduleuses. Bien qu'elles soient très répandues, les normes de sécurité pour les contaminants à chaque étape de la chaîne alimentaire, c'est-à-dire de l'alimentation animale jusqu'à la vente au détail, sont souvent insuffisantes ou sont développées dans des juridictions différentes. Il est évident qu'une démarche «de la production à la consommation» destinée à contrôler de tels dangers est impérative.

Dans le cas de la crise de la dioxine de 1999 en Belgique, on a démontré que le taux élevé de résidus de dioxine dans certains produits d'origine animale provenait d'aliments contaminés, mais la principale difficulté rencontrée pour contrôler le problème fut l'incapacité d'imposer une seule mesure d'urgence. L'autre difficulté majeure fut le manque de traçabilité des ingrédients alimentaires.

Pour développer des normes fondées sur une démarche intégrée «de la production à la consommation» appliquée à l'hygiène de la viande,

l'idéal serait d'appliquer un cadre générique pour la gestion des risques transmis par les aliments (voir Section 1). Il est probable que ce soit difficile dans les pays en développement s'il existe peu de communication entre les professionnels vétérinaires de la santé animale et ceux de la santé publique et les médecins, et s'il existe peu de suivi et de retour des informations sur les zoonoses et les autres maladies alimentaires.

### Impact des normes internationales

Sous les auspices de la FAO et de l'OMS, la Commission du Codex Alimentarius (CAC) est l'organisation principale de création des normes sur les aliments pour le commerce international. Le Codex Alimentarius, ou code alimentaire, représente tous les efforts fournis par la communauté internationale pour formuler et harmoniser des normes internationales sur les aliments qui assurent la protection de la santé publique et encouragent des pratiques loyales pour le commerce des aliments.

Il faudrait considérer que la reconnaissance du Codex Alimentarius par les accords SPS et OTC de l'OMC (1994) comme point de référence par rapport aux normes et aux systèmes de contrôle des aliments nationaux a donné une importance considérable au code<sup>3</sup>. Récemment, la portée de la CAC a largement dépassé le Codex Alimentarius et elle influence maintenant directement l'opinion moderne concernant le contrôle des aliments dans toute la chaîne alimentaire.

D'une façon générale, les normes du Codex ont un intérêt direct sur le secteur alimentaire de tous les pays par les aspects suivants:

- en servant de guide pour la production rentable et efficace d'aliments sûrs, salubres et de très bonne qualité;
- en instaurant des normes pour de bonnes pratiques agricoles (BPA), de bonnes pratiques vétérinaires (BPV) et de bonnes pratiques d'hygiène (BPH) tout au long de la chaîne alimentaire;
- en améliorant l'accès aux marchés très importants grâce à des normes harmonisées (y compris celles sur les produits biologiques);

<sup>3</sup> L'accord OTC de l'OMC couvre tous les aspects des normes alimentaires qui ne sont pas couverts par l'accord SPS.

- en ayant un statut légal par les accords SPS et OTC de l'OMC<sup>4</sup> et, de ce fait, en exigeant que les pays justifient le rejet des normes du Codex selon des critères bien définis;
- en facilitant le retrait des obstacles techniques au commerce;
- en facilitant l'approbation des systèmes et des normes «équivalentes».

Il est maintenant fondamental que tous les pays participent au développement permanent du Codex Alimentarius s'ils veulent optimiser leur production de viande en matière d'hygiène et accéder aux marchés internationaux. De même qu'elles protègent la santé des consommateurs, les normes alimentaires réduisent les coûts commerciaux, par exemple le risque d'une fraude internationale et les coûts nécessaires pour trouver des partenaires commerciaux de confiance. Ces normes évitent aussi aux consommateurs d'acheter des aliments de mauvaise qualité. Grâce à tous ces intérêts pour les producteurs et les consommateurs, les normes du Codex encouragent un confort économique et constituent une condition préalable au déroulement d'un marché qui fonctionne bien. Si les normes sont harmonisées entre les pays, elles facilitent naturellement le commerce (international et local) et le commerce lui-même est en général considéré comme un promoteur de développement économique (FAO/OMS, 2002).

Pendant de nombreuses années, la FAO et l'OMS ont complété les activités de la CAC en apportant une aide technique aux pays en développement dans le domaine du contrôle des aliments. Suite à cela, un groupe de travail récent FAO/OMS a recommandé que la FAO et l'OMS renforcent la participation des pays en développement de toutes les régions sur tous les aspects des opérations du conseil scientifique du Codex, y compris la priorisation des besoins et la transmission des informations de terrains aux experts scientifiques (FAO/OMS, 2004b). Cette participation doit comprendre le renforcement des efforts régionaux pour produire et récolter des données pour les évaluations des risques.

Le récent rapport FAO/OMS sur l'évaluation du Codex Alimentarius (FAO/OMS, 2002) contient

des recommandations très importantes à cet égard et appelle à un renforcement de l'analyse des risques sanitaires. Le rapport identifie aussi que le renforcement des capacités d'analyse de risques est capital pour les pays en développement s'ils veulent veiller de façon appropriée à la protection de leurs citoyens et bénéficier du marché des aliments qui se mondialise.

Le travail récent des organismes internationaux responsables de la création de normes a donné des précisions sur l'utilisation d'une réponse préventive face aux problèmes potentiels de sécurité sanitaire des aliments. Lorsque l'information scientifique disponible identifie un danger dans un aliment qui peut présenter un risque pour la santé humaine mais que la nature spécifique et l'importance de ce risque ne sont pas connues, l'accord SPS de l'OMC affirme qu'une autorité compétente peut agir à titre préventif et adopter des mesures provisoires jusqu'à l'obtention d'informations plus complètes sur l'évaluation des risques. Ainsi les gouvernements ont un grand pouvoir juridique pour prendre des mesures d'hygiène provisoires lorsqu'ils sont confrontés à des menaces nouvelles ou émergentes en matière de sécurité sanitaire des aliments. De telles actions sont parfois perçues comme des obstacles techniques au commerce par les pays exportateurs et cela illustre bien la nécessité d'une capacité d'évaluation des risques au niveau national.

### **Reconnaissance des systèmes qualité par les autorités compétentes**

Un système d'assurance qualité est «la structure organisationnelle, les procédures, les procédés et les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'assurance qualité». (FAO/OMS, 2004a). La Norme ISO 8402 affirme que l'assurance qualité est l'ensemble des activités planifiées et systématiques mises en œuvre dans le cadre du système qualité dont il est possible de démontrer le cas échéant qu'elles permettent d'avoir confiance dans la capacité d'une entité à satisfaire aux exigences de qualité. Ceux qui bénéficient de l'inspection dispensée par l'autorité compétente ou l'organisme compétent, comme les éleveurs et les entreprises de transformation de la viande, s'engagent de plus en plus à suivre des systèmes qualité à la demande de leurs clients (Gary, 2003).

Le transfert de la responsabilité principale à l'industrie est une autre raison importante de l'émergence récente des systèmes volontaires d'assurance qualité. Si l'industrie a démontré qu'elle a mis en œuvre avec succès de tels systè-

<sup>4</sup> On doit démontrer que les mesures OTC sont légitimes, proportionnelles au but recherché et fondées sur les normes internationales. Les normes du Codex sur la qualité, la composition, l'étiquetage, la nutrition et les méthodes d'analyse sont toutes applicables.

mes, l'autorité compétente est de plus en plus susceptible de les prendre en considération lorsqu'elle applique ses propres systèmes de contrôles et de vérification de l'hygiène de la viande.

Dans certains pays, des procédures d'assurance qualité sont en train d'être mises en place afin de garantir la compétence et la fiabilité des activités d'hygiène de la viande réalisées de façon continue (Gerster *et al.*, 2003). Créer un système qualité est une façon simple de mettre en œuvre les objectifs des politiques de qualité écrites par les chefs de gouvernement. Des moyens comme l'accréditation de la qualité sont perçus comme des composantes nécessaires des «systèmes de gestion économiques modernes» (Marabelli, 2003).

Dans le cas des inspections ante- et post-mortem, les systèmes d'assurance qualité peuvent être considérés comme des systèmes «coréglementaires» qui intègrent les activités de l'industrie et des services vétérinaires (Butler, Murray et Tidswell, 2003). En Australie, ces systèmes sont fondés sur les principes du système HACCP, ils sont uniformes au niveau national et s'étendent «de la production à la consommation». Dans un arrangement de partenariat «coréglementaire», l'autorité compétente est responsable de la conception générale du système d'inspection, des ses audits et de ses sanctions, alors que l'industrie est responsable de le développer, de le mettre en œuvre et de l'entretenir.

Des systèmes de contrôle qualité intégrés qui font le lien entre les informations sur le statut sanitaire des animaux à la ferme et les prescriptions pour la sélection des porcs d'abattoir, leur traitement et leur inspection ont été développés dans certains pays (exemple: élevage et abattage de porcs de finition aux Pays-Bas). Cette démarche concerne les éleveurs, les industriels du traitement de la viande et l'autorité compétente responsable de l'hygiène de la viande. Les systèmes qualité devraient être fondés sur des normes reconnues au niveau international comme les normes ISO. Les résultats de l'abattoir sont renvoyés en permanence à la ferme de façon à améliorer la sécurité sanitaire des aliments et la rentabilité de la production animale.

### Autres défis

De nombreux autres défis se présentent aux autorités compétentes qui administrent les systèmes modernes d'hygiène de la viande. Ce sont les suivants.

- **Promouvoir de nouvelles technologies.** Les capacités technologiques dans la production et

le traitement de la viande augmentent maintenant de façon exponentielle. Dans le passé, le principal objectif était de parvenir à une plus grande productivité et une plus grande rentabilité. Maintenant que les consommateurs font entendre de plus en plus leur voix sur le marché, les nouvelles technologies visent souvent des objectifs différents répondant à des exigences de niveaux plus élevés en matière de sécurité sanitaire, de qualité et d'environnement par exemple. Les autorités compétentes sont responsables de veiller à ce que ces technologies parviennent aux objectifs fixés, ce qui nécessite souvent une évaluation précise des risques.

- **Empêcher la contamination volontaire comme le terrorisme biologique.** Les gouvernements font de plus en plus attention à la chaîne alimentaire car elle constitue un véhicule potentiel de terrorisme biologique. Les réponses stratégiques aux risques de terrorisme biologique sont bien avancées aux Etats-Unis d'Amérique et l'impact des nouvelles normes alimentaires destinées à éviter de telles actions a touché le monde entier. L'efficacité à long terme de ces normes fait l'objet d'un débat international.
- **Augmenter la surveillance épidémiologique et la préparation à l'urgence en santé animale.** Dans le domaine de la santé animale, la surveillance et le suivi permettent aux services vétérinaires d'identifier et de maîtriser les maladies endémiques et exotiques significatives sur leur territoire et de justifier les rapports sur la situation sanitaire de leur pays. Ces deux fonctions apportent des données essentielles pour l'analyse des risques.

La norme de l'OIE (Organisation mondiale de la santé animale) sur l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) donne un bon exemple de suivi des zoonoses fondé sur l'analyse des risques (OIE, 2004). Il affirme que les stratégies de surveillance «devraient être déterminées par le résultat de l'évaluation des risques» et qu'elles ont deux objectifs principaux: déterminer si l'ESB existe dans un pays et, une fois qu'elle a été détectée, suivre l'évolution de l'épizootie, gérer les mesures de contrôle et suivre leur efficacité.

# Bibliographie

- Butler R.J., Murray J.G. et Tidswell S.** 2003. Quality assurance and meat inspection in Australia. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 22(2): 629-659.
- Commission européenne.** 2000. *White paper on food safety*. Chap. 5, para. 65. Bruxelles.
- Evans, B.R., Doering, R.L., Clarke, R.C. et Ranger, R.** 2003. The organisation of federal Veterinary Services in Canada: the Canadian Food Inspection Agency. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 22(2): 409-421.
- FAO/OMS.** 1995. *Codex Alimentarius principles for food import and export inspection and certification*. CAC/GL 20 – 1995. Rome.
- FAO/OMS.** 2002. *Report of the evaluation of the Codex Alimentarius and other FAO and WHO food standards work*. Rome.
- FAO/OMS.** 2004a. Projet de Code d'usages en matière d'hygiène pour la viande. Dans *Rapport de la 10<sup>e</sup> session de la Commission du Codex sur l'hygiène de la viande*. Alinorm 04/27/16. Rome (disponible à l'adresse suivante: [ftp://ftp.fao.org/codex/Alinorm04/AL04\\_16e.pdf](ftp://ftp.fao.org/codex/Alinorm04/AL04_16e.pdf)).
- FAO/OMS.** 2004b. *Report of the Joint FAO/WHO Workshop on the Provision of Scientific Advice to Codex and Member Countries*. Genève.
- Gary, F.** 2003. Accreditation of veterinary inspection systems. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 22(2): 761-768.
- Gerster, F., Guerson, N., Moreau, V., Mulnet, O., Provot, S. et Salabert, C.** 2003. The implementation of a quality assurance procedure for the Veterinary Services of France. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 22(2): 629-659.
- Marabelli, R.** 2003. The role of official Veterinary Services in dealing with new social challenges: animal health and protection, food safety and the environment. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 22(2): 363-371.
- McKenzie, A.I. et Hathaway S.C.** 2002. *The role of veterinarians in the prevention and management of food-borne diseases, in particular at the level of livestock producers*. 70<sup>e</sup> Session générale de l'OIE. Paris.
- OIE.** 1991. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 10(4).
- OIE.** 1992. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 11(1).
- OIE.** 2003a. Groupe de travail sur la sécurité sanitaire des aliments d'origine animale pendant la phase de production. *Rôle et responsabilité des services vétérinaires dans l'hygiène de la viande le long de la chaîne alimentaire*. 71<sup>e</sup> Session générale de l'OIE. Paris.
- OIE.** 2003b. *Rev. sci. tech. Off. int. Epiz.*, 22(2).
- OIE.** 2004. *Code sanitaire pour les animaux terrestres*. Paris (disponible à l'adresse suivante: [http://www.oie.int/fr/normes/fr\\_mcode.htm](http://www.oie.int/fr/normes/fr_mcode.htm)).
- OMS.** 2002. *Future trends in veterinary public health. Rapport d'un groupe d'étude de l'OMS*. Genève.