

commission du codex alimentarius



ORGANISATION DES NATIONS
UNIES POUR L'ALIMENTATION
ET L'AGRICULTURE

ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ



BUREAU CONJOINT: Viale delle Terme di Caracalla 00100 ROME Tél: +39 06 57051 www.codexalimentarius.net Email: codex@fao.org Facsimile: 39 06 5705 4593

Point 3 de l'ordre du jour

ALINORM 03/25/3

PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS

*Vingt-cinquième session (extraordinaire), Centre International des Conférences
Genève 13-15 février 2003*

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DE L'ÉVALUATION CONJOINTE FAO/OMS DU CODEX ALIMENTARIUS ET AUTRES ACTIVITES DE LA FAO ET DE L'OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

1. À la quarante-neuvième session (extraordinaire) du Comité exécutif qui s'est tenue en septembre 2001, il a été annoncé que la FAO et l'OMS s'étaient mises d'accord en principe sur la nécessité d'effectuer un examen détaillé du programme du Codex. Le Comité exécutif s'est félicité de cette annonce. Les modalités et le mandat de l'examen (dénommé par la suite "Évaluation conjointe FAO/OMS") ont ensuite été établis par les unités respectives chargées de l'évaluation dans les secrétariats des Organisations de parrainage. Conformément aux pratiques en vigueur pour ce type d'évaluation et à la demande expresse du Comité exécutif, l'Évaluation a été conduite par une équipe à forte composante extérieure et un groupe d'experts indépendants. Un rapport intérimaire a été présenté au Comité exécutif à sa cinquantième session¹.
2. Le rapport ci-joint de l'Évaluation conjointe est soumis par l'Équipe d'évaluation et le Groupe d'experts aux Directeurs généraux et organes directeurs de la FAO et de l'OMS et à la Commission du Codex Alimentarius. Les réponses de la direction de la FAO, de la direction de l'OMS et du Secrétariat de la Commission du Codex Alimentarius sont également jointes. La Commission est invitée à exprimer son point de vue sur les recommandations qui y sont formulées et à donner des avis sur la manière dont les recommandations concernant directement la Commission pourraient être mises en œuvre.

¹ ALINORM 03/3, par. 42-43; ALINORM 03/3A, par. 7-19.



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



Organisation mondiale de la santé

Rapport de L'ÉVALUATION DU CODEX ALIMENTARIUS ET AUTRES ACTIVITES DE LA FAO ET DE L'OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

Remerciements

Les membres de l'équipe souhaitent exprimer leurs remerciements à tous ceux qui, dans les gouvernements et la communauté internationale, ont apporté une aide précieuse et qui ont bien voulu fournir des informations et faire part de leurs réflexions sur le Codex et autres aspects des activités de normes alimentaires dans les questionnaires et au cours des visites de pays et autres réunions. Nos remerciements vont également aux fonctionnaires de rang supérieur et aux personnels techniques de la FAO et de l'OMS, aux sièges, dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays ou locaux qui n'ont pas hésité à mettre à la disposition des évaluateurs tout le temps nécessaire pour répondre à nos nombreuses questions. **Des remerciements tout particuliers vont à:** Maria Gattone, Gemma Harper, Nadine Monnichon et Heather Young, à la FAO, Christine Perry et Mary Vallanjon à l'OMS et Seoung-Yong Lee du Secrétariat du Codex pour la patience infinie dont ils ont fait preuve, les efforts déployés pour régler les problèmes contractuel et logistique, et l'aide apportée au niveau des questionnaires et des autres analyses de soutien pour l'évaluation.

Rapport de:

Équipe d'évaluation:

W. Bruce Traill, Chef d'équipe
Rachel Bedouin
Katharine Gourlie
Jerri Husch
Alicia Lustre

15 novembre 2002

Groupe d'experts indépendants:

Alejandro Cravioto, Président
Irina du Bois
Ken Buckle
Dilma Scala Gelli
Spencer Henson
Anwarul Hoda
Liu Xiumei
Diane McCrea
Ruth K. Oniang'o
Kaye Wachsmuth

TABLE DES MATIÈRES

Liste des abréviations utilisées dans le texte.....	4
Résumé.....	6
1. GÉNÉRALITÉS ET CONDUITE DE L'ÉVALUATION	11
2. VUE D'ENSEMBLE SUR LE CODEX ET LES AUTRES ACTIVITES DE LA FAO ET DE L'OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES.....	13
3. LES RÔLES DES NORMES ALIMENTAIRES ET QUELQUES QUESTIONS POUR L'ÉVALUATION	14
3.1 Les rôles des normes alimentaires	14
3.2 Thèmes fondamentaux de l'évaluation	16
4. ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS POUR LE CODEX.....	17
4.1 Portée actuelle des travaux du Codex et procédures de travail du Codex	17
4.2 Procédures d'autres organes normatifs internationaux	24
4.3 Conclusions et propositions concernant l'utilité, l'établissement des priorités, la portée des travaux et le mandat du Codex	27
4.4 Réforme du Codex	36
4.5 Communication.....	52
4.6 Accroissement des ressources pour le Codex.....	54
5. CONTRIBUTION SCIENTIFIQUE DES EXPERTS INDEPENDANTS DE L'ÉVALUATION DES RISQUES AU CODEX	55
5.1 Arrangements existants concernant les avis d'experts.....	55
5.2 Efficacité des avis d'experts.....	55
5.3 Fixation des priorités.....	56
5.4 Rapidité et efficacité des avis	57
5.5 Les résultats de l'évaluation des risques sont-ils présentés sous une forme utile aux gestionnaires des risques?	59
5.6 Qualité des avis scientifiques et des données utilisés	60
5.7 Indépendance des experts.....	61
5.8 Transparence.....	62
5.9 La voie à suivre.....	62
5.10 Incidences immédiates sur les ressources	65
6. ACTIVITES DE LA FAO ET DE L'OMS POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES EN RAPPORT AVEC LES NORMES ALIMENTAIRES	68
6.1 Besoins des pays membres et priorités dans les programmes de la FAO et de l'OMS	69
6.2 Arrangements de politique et institutionnels au sein de la FAO et de l'OMS	70
6.3 Activités de la FAO relatives au renforcement des capacités	72
6.4 Activités de l'OMS relatives au renforcement des capacités	74
6.5 Ampleur de la collaboration OMS/FAO dans le domaine du renforcement des capacités	75
6.6 Financer le renforcement des capacités en matière de sécurité sanitaire des aliments: initiatives mondiales	76

6.7 Domaines à améliorer	78
6.8 Le rôle du Codex dans le renforcement des capacités	79
7. EN CONCLUSION	80
Annexe 1 : Membres de l'équipe d'évaluation et du groupe d'experts.....	84
Annexe 2 : Mandat de travail	86
Annexe 3 : Utilisation des ressources et besoins en ressources pour les activités relatives aux normes alimentaires	90
Annexe 4 : Résumé de l'analyse des questionnaires	96
Annexe 5 : Pays et organisations internationales visités	113
Annexe 6: Bibliographie des principaux documents préparés et consultés pour l'évaluation.....	115
Annexe 7 : Méthodologies de l'évaluation	117

Liste des abréviations utilisées dans le texte

AFC	Fédération arabe des consommateurs
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BPA	Bonnes pratiques agricoles
BPF	Bonnes pratiques de fabrication
BPM	Bonnes pratiques de manutention
BPV	Bonnes pratiques vétérinaires
CCEXEC	Comité exécutif de la Commission du Codex Alimentarius
CCFAC	Comité du Codex sur les additifs alimentaires et les contaminants
CCFH	Comité du Codex sur l'hygiène alimentaire
CCFL	Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires
CCGP	Comité du Codex sur les principes généraux
CCPR	Comité du Codex sur les résidus de pesticides
CCRVDF	Comité du Codex sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments
CEMP	CIPV/Comité d'experts des mesures phytosanitaires
CIMP	CIPV/Commission intérimaire des mesures phytosanitaires
CIPV	Convention internationale pour la protection des végétaux
DANIDA	Agence danoise de développement international
DJA	Dose journalière admissible
ESB	Encéphalite spongiforme bovine
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIL	Fédération internationale de laiterie
HACCP	Système d'analyse des risques – Points critiques pour leur maîtrise
IICA	Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture
ILSI	Institut international des sciences de la vie
INPPAZ	Institut panaméricain pour la protection alimentaire et les zoonoses
ISO	Organisation internationale de normalisation
JECFA	Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires
JEMRA	Réunions conjointes FAO/OMS sur l'évaluation des risques microbiologiques
JMPR	Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides
LMR	Limite maximale de résidu
MERCOSUR	Marché commun austral
NIMP	Norme internationale pour les mesures phytosanitaires
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OGM	Organismes génétiquement modifiés
OIE	Office international des épizooties - Organisation mondiale de la santé animale
OIG	Organisation intergouvernementale
OING	Organisation internationale non gouvernementale
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU-CEE	Commission économique pour l'Europe
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OPS	Organisation panaméricaine de la santé
OTC	Obstacles techniques au commerce/OMC
PAM	Programme alimentaire mondial
PCT	Programme de coopération technique/FAO
PFR	Pays à faible revenu
QUADS	Réunion quadrilatérale sur les normes alimentaires (Australie, Canada, Nouvelle Zélande, Etats Unis)
SADC	Communauté du développement de l'Afrique australe

SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires/OMC
TFFBT	Groupe spécial intergouvernemental sur les aliments dérivés des biotechnologies
TRIPS	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
WHA	Assemblée mondiale de la santé

Résumé

Objectifs et conduite de l'évaluation

1. La présente évaluation a été réalisée à la demande de la FAO et de l'OMS ainsi qu'à celle de la Commission du Codex Alimentarius. Conformément à son mandat, l'évaluation devait fournir des éléments pour la prise de décision concernant les orientations, les stratégies et la gestion futures, au niveau des organes directeurs de la FAO et de l'OMS et de leurs Secrétariats respectifs, et de la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius. Elle devait élaborer des recommandations pour l'avenir concernant la pertinence des normes ou autres approches possibles aux fins de la réalisation des objectifs généraux de protection des consommateurs, notamment contre les risques pour la santé, et de promotion de pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires. Elle devait être particulièrement attentive aux besoins des pays en développement. Bien que l'évaluation soit axée sur le Codex, elle couvre aussi tous les aspects des activités de la FAO et de l'OMS sur les normes alimentaires, qui comprennent le renforcement des capacités et les avis d'experts scientifiques.

2. Les travaux de l'évaluation ont été réalisés par une équipe indépendante et ont bénéficié des orientations d'un groupe d'experts indépendants. L'équipe d'évaluation était composée de cinq personnes, dont trois, y compris le chef d'équipe, ne faisaient partie d'aucune des deux Organisations. Le groupe d'experts indépendants comportait 10 membres, représentatifs de différentes régions et parties prenantes. L'équipe d'évaluation et le groupe d'experts sont convenus au cours de leurs réunions des questions principales, des procédures et des recommandations. L'évaluation a bénéficié également des avis du Comité exécutif du Codex.

3. Les membres de l'équipe d'évaluation se sont rendus dans 24 pays appartenant à toutes les régions du monde et à tous les niveaux de développement, et ont aussi pris contact avec la Commission européenne. Au cours de ces visites, ils se sont entretenus avec des fonctionnaires chargés de la santé, de l'agriculture et de l'alimentation, de l'industrie, du commerce et de l'établissement des normes ainsi que des représentants des producteurs primaires, des consommateurs et d'autres sections de la société civile. Ils ont également eu des consultations avec d'autres organisations normatives internationales. Un questionnaire a été adressé à tous les membres du Codex et à tous les membres de la FAO et de l'OMS qui ne font pas partie du Codex (103 réponses sur 186 questionnaires envoyés). Un autre questionnaire a été envoyé aux OIG et OING¹ ayant le statut d'observateur auprès du Codex et de l'OMS (40 réponses). Deux demandes d'observations ont été diffusées à travers l'Internet, la première totalement ouverte, et la seconde ciblant les ONG nationales. L'évaluation a également pris avis d'interlocuteurs bien informés du Codex, y compris le Président et les autres membres du Comité exécutif, les présidents de certains comités du Codex et les personnels du Codex et des secrétariats de la FAO et de l'OMS. Une bonne part du matériel d'appui utilisé a été préparée par les membres du groupe d'experts (voir Annexe 6).

Conclusions

4. L'évaluation a constaté que les normes alimentaires du Codex étaient de la plus haute importance pour les membres. Elles sont considérées comme une composante essentielle des systèmes de contrôle alimentaire conçus pour protéger la santé des consommateurs et pour le commerce international au regard des Accords SPS et OTC de l'OMC². Les normes sont considérées comme fondamentales pour la protection des consommateurs mais doivent être examinées dans le contexte du système tout entier, notamment le système de sécurité sanitaire des aliments. Les normes internationales servent aussi de base aux pays de moindre taille et aux pays les moins avancés pour

¹ OIG – Organisation intergouvernementale ; OING – Organisation internationale non gouvernementale

² SPS – Mesures sanitaires et phytosanitaires ; OTC – Obstacles techniques au commerce ; OMC – Organisation mondiale du commerce

élaborer leurs propres normes. Le Codex a su établir des normes relatives à la santé reposant sur des bases scientifiques claires.

5. *Le renforcement des capacités dans les pays en développement est considéré comme indispensable afin que ces pays puissent protéger leurs propres citoyens, tirer parti de la mondialisation du marché des produits alimentaires et représenter leurs intérêts de manière efficace au sein du Codex et dans les négociations de l'OMC. Le renforcement des capacités du Codex et de la FAO et de l'OMS revêt une importance considérable sur le plan international et dans les pays.*

6. *Pour ce qui est d'améliorer l'établissement des normes alimentaires internationales, il paraît important de renforcer la contribution des avis d'experts indépendants au Codex, en particulier pour l'évaluation des risques. Les avis scientifiques fournis actuellement sont jugés de grande qualité, mais des retards existent et les demandes devraient augmenter fortement dans le futur.*

7. *L'analyse des problèmes a permis de déterminer quatre grands domaines d'amélioration pour un impact renforcé. Les recommandations de l'évaluation ont été formulées pour y contribuer:*

- *accélération des travaux du Codex et des avis d'experts;*
- *participation accrue des pays en développement membres du Codex au processus d'élaboration des normes, y compris l'analyse des risques;*
- *normes Codex, qui doivent être d'une plus grande utilité aux États membres sur le plan de la pertinence pour leurs besoins et de la rapidité;*
- *renforcement des capacités plus efficace pour la mise en place des systèmes nationaux de contrôle alimentaire.*

Mandat et priorités du Codex

8. *Les pressions liées aux problèmes de santé exercées sur le Codex augmentent avec la sensibilisation accrue des consommateurs, l'apparition de nouvelles technologies, d'agents pathogènes et de problèmes d'ordre nutritionnel, y compris les aliments d'appoint, les aliments fonctionnels et les allégations relatives à la santé. Si le Codex doit couvrir tous les risques pour la santé présents dans les aliments, il doit aussi prendre en compte le conditionnement et les agents de transformation. Cela suppose, en l'absence de priorités, des ressources supplémentaires considérables pour le Codex et l'obtention d'avis d'experts scientifiques. L'établissement de priorités est donc primordial, et lorsqu'il détermine son programme de normes, le Codex devrait respecter les priorités suivantes:*

- a) *Normes ayant une incidence sur la santé des consommateurs et la sécurité sanitaire des aliments;*
- b) *Normes de produits répondant aux besoins exprimés par les pays en développement;*
- c) *Normes de produits répondant aux besoins exprimés par les pays développés;*
- d) *Étiquetage informatif lié aux questions autres que la santé et que la sécurité sanitaire des aliments.*

9. *Le Codex a besoin d'un mandat précis qui devrait être entériné par les organes directeurs de la FAO et de l'OMS. Nous suggérons le mandat suivant:*

- *la formulation et la révision des normes alimentaires internationales, en collaboration avec les autres organisations internationales appropriées, en donnant priorité aux normes pour la protection de la santé des consommateurs, tout en tenant compte des besoins des pays en développement.*

Codex, OIE et CIPV

10. L'Office international des épizooties (OIE) traite des zoonoses et autres maladies animales transmises par les aliments, tandis que la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) couvre les aspects pertinents des ravageurs des plantes en relation avec les aliments. La sécurité sanitaire des aliments est un problème qui concerne l'ensemble de la chaîne alimentaire, nécessitant entière complémentarité entre le Codex, l'OIE et la CIPV. Le Codex et l'OIE, en particulier, devraient formaliser leurs relations et recourir le cas échéant à des équipes spéciales conjointes pour traiter les problèmes d'intérêt mutuel.

Structure de gestion du Codex

11. Au sein de la structure générale de la FAO et de l'OMS, le Codex devrait disposer d'une plus grande indépendance pour proposer son programme de travail et pour l'exécuter une fois celui-ci approuvé par les deux organisations de parrainage. La révision proposée de la structure organisationnelle vise à améliorer la gestion administrative et à renforcer la gestion centrale de l'élaboration des normes, afin d'accélérer le processus normatif.

12. La gestion du Codex devrait être confiée à un conseil d'administration se réunissant deux fois par an. Sa composition serait plus restreinte que celle du présent Comité exécutif, tout en assurant la présence d'observateurs pour les OING des consommateurs et de l'industrie.

13. Il est particulièrement important pour l'efficacité du Codex d'assurer une gestion beaucoup plus rigoureuse de l'élaboration des normes. Cette fonction pourrait relever du conseil d'administration, mais serait peut-être mieux remplie par un comité de gestion des normes. Ce comité se réunirait selon les besoins, mais au moins une fois par an. Il comprendrait les présidents des comités du Codex et les observateurs représentant les producteurs primaires, l'industrie et les consommateurs.

14. Le rôle exécutif du Secrétariat devrait être renforcé pour maintenir la plus grande indépendance du Codex et l'efficacité accrues de ses opérations. Cela suppose à la fois l'élargissement du Secrétariat et des grades plus élevés pour ses fonctionnaires. Des ressources financières considérablement plus élevées seront nécessaires pour que le Secrétariat puisse exercer ce rôle élargi (initialement 1,4 million de dollars E.-U. par exercice biennal).

Structure et procédures de travail des comités du Codex

15. Il faudrait rationaliser les méthodes de travail du Codex, tout en les rendant plus ouvertes. L'évaluation recommande un examen approfondi de la structure et de la répartition des responsabilités entre les comités du Codex, afin de renforcer la cohérence et le ciblage des priorités, y compris les problèmes émergents. Les comités de produits devraient avoir une importance réduite et les travaux sur les produits (verticaux) devraient être réalisés par des groupes spéciaux de durée limitée, plutôt que par des comités. Aucun nouveau comité ne devrait être créé, même dans un domaine de travail horizontal, tant que des progrès tangibles et la nécessité d'un travail permanent n'auront pas été confirmés par un groupe spécial. Les groupes spéciaux devraient aussi être utilisés pour faciliter les activités impliquant plusieurs comités. Les structures et les mandats des comités régionaux devraient être davantage adaptés aux besoins régionaux. Toutes les activités des comités et groupes spéciaux devraient être limitées dans le temps.

16. Il faudrait établir au sein du Codex une plus grande distinction entre l'évaluation et la gestion des risques. Les comités du Codex devraient se concentrer sur la gestion des risques, qui ne doit pas être confondue avec l'évaluation. Les questions d'évaluation devraient être soumises aux comités d'experts scientifiques et/ou à des consultations ad hoc.

17. *Contrairement aux pratiques en vigueur, les activités durant les intervalles entre sessions devraient être plus nombreuses, avec l'aide de facilitateurs pour consulter les membres et reformuler les projets pour examen ultérieur par les comités. Il faudrait mettre l'accent sur l'élaboration de normes non plus pendant les sessions des comités, comme c'est le cas à présent, mais entre les sessions à la suite d'un processus consultatif qui inclue les membres et tienne également compte des observations formulées par écrit. Le recours à des facilitateurs et à des groupes de travail électronique peut favoriser un processus de consultation ouvert pour les pays en développement alors que l'augmentation des réunions de groupes de travail entre les sessions pourrait avoir un effet contraire.*

18. *Dans le sens des initiatives pour le renforcement de la participation des pays en développement, et de celle d'autres pays, il faudrait encourager les groupements économiques régionaux et d'autres groupes de pays ayant des intérêts communs à développer des positions communes. Dans ce contexte, il faudrait également promouvoir la possibilité pour un pays de s'exprimer au nom de plusieurs pays ainsi que les coprésidences et la conduite de sessions de comité dans les pays en développement.*

19. *Davantage de travail entre sessions et les réunions tenues dans les pays en développement impliquent une augmentation des coûts pour les pays hôtes. Le concept de partage des coûts d'accueil peut être proposé lorsque la totalité de ces coûts ne peut être assumée par un seul pays (ce qui pourrait aussi faciliter la participation des pays en développement).*

20. *Les comités devraient achever le processus d'examen et approuver les projets de normes. Les normes ne devraient être soumises pour approbation à la Commission que si un consensus ou une décision claire paraissent possibles. Toutes les normes devraient être soumises pour approbation définitive à l'étape 5. La Commission pourra accepter la norme, ou la renvoyer au comité compétent pour modifications, ou annuler la norme et suspendre toute activité y relative. La Commission n'est pas un lieu approprié pour la rédaction d'une norme et elle ne devrait pas elle-même modifier la norme au stade final.*

21. *Les décisions au sein des comités et de la Commission devraient, dans la mesure du possible, continuer à être consensuelles. Il est nécessaire de trouver un accord sur la définition de consensus. L'évaluation propose "sans objection formelle par plus d'un membre présent à la réunion". En cas de vote, il devrait avoir lieu uniquement au sein de la Commission, et requérir une majorité des deux tiers des présents et votants.*

Avis d'expert et évaluation scientifique des risques

22. *Les avis d'experts fournis au Codex devraient avoir une identité propre et une coordination accrues, des ressources plus considérables, et leur indépendance et transparence devraient être renforcées au sein de la FAO/OMS. Il faudrait établir une distinction plus nette entre la fonction d'évaluation des risques exercée par les experts et celle de gestion des risques exercée par les comités du Codex. Parallèlement, le Codex devrait pouvoir, dans le cadre d'un budget convenu pour les avis d'experts, établir des priorités conformes à son programme de travail. Ce budget doit être suffisant, non seulement pour couvrir les contributions du JECFA, des JEMRA et de la JMPR³ au Codex, mais aussi en cas de priorités nécessitant des avis particuliers, y compris pour les nouvelles questions mentionnées au paragraphe 8 et pour les problèmes émergents.*

23. *Il est recommandé que la FAO et l'OMS établissent un comité scientifique composé de spécialistes éminents qui fournirait des avis scientifiques généraux, y compris sur les problèmes nouveaux, au Codex et aux deux Organisations, et formulerait des orientations générales et assurerait un contrôle de qualité au JECFA, aux JEMRA, à la JMPR et aux comités ad hoc. Il faudrait nommer*

³ JECFA – Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires ; JEMRA – Réunions conjointes FAO/OMS sur l'évaluation des risques microbiologiques ; JMPR – Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides

un co-secrétaire FAO/OMS du Comité scientifique et coordinateur pour l'évaluation des risques et les avis scientifiques en matière de sécurité sanitaire des aliments et de santé qui serait logé dans les bureaux de l'OMS. Les secrétariats du JECFA, des JEMRA et de la JMPR ne devraient pas être modifiés. Il est recommandé à l'OMS d'augmenter de manière importante sa contribution à l'évaluation des risques pour la santé. Outre ses activités sur l'évaluation de la sécurité sanitaire des aliments, la FAO devrait renforcer sa contribution dans le domaine des bonnes pratiques de fabrication et de manutention.

24. *Il importe d'accélérer le processus d'élaboration des normes pour les pesticides afin que les nouveaux pesticides puissent être examinés dans les meilleurs délais et les recommandations en vigueur actualisées. En outre, les activités du JECFA et des JEMRA devraient être élargies. L'augmentation immédiate minimale des ressources fournies par la FAO et l'OMS est estimée à 2,5 millions de dollars E.-U. par exercice biennal.*

25. *Il est aussi recommandé de considérer comme une priorité immédiate la consultation demandée par la Commission du Codex Alimentarius sur le renforcement du soutien scientifique pour la prise de décision du Codex. Un nombre de points à considérer dans une analyse préliminaire, puis à traiter lors de la consultation, sont proposés dans le présent rapport.*

Renforcement des capacités

26. *Le renforcement des capacités relatives aux systèmes de sécurité sanitaire des aliments et ayant trait à la santé pour les consommateurs et le commerce est une priorité majeure des pays en développement. La surveillance et les contrôles de la sécurité sanitaire sont souvent très insuffisants dans un grand nombre de ces pays.*

27. *L'évaluation estime que l'interaction entre la FAO et l'OMS est insuffisante au niveau national pour l'élaboration des systèmes de sécurité sanitaire des aliments et des normes alimentaires. Le nouvel accord financier, dont le secrétariat est assuré par l'OMS et une partie du financement initial fournie par la Banque mondiale, est accueilli favorablement. Il s'agit d'une initiative précieuse pour favoriser la coopération entre la FAO, l'OMS, l'OIE et la CIPV pour le renforcement des capacités dans le domaine des normes et de l'Accord SPS. Le nouveau fonds fiduciaire accueilli par l'OMS (Fonds fiduciaire Codex) pour permettre la participation au Codex, y compris aux réunions, est aussi accueilli favorablement. La FAO et l'OMS devront s'efforcer conjointement de mobiliser des fonds extrabudgétaires et de promouvoir une assistance bilatérale coordonnée en matière de renforcement des capacités. La coordination entre la FAO et l'OMS en sera renforcée. En outre, la FAO et l'OMS devraient analyser de façon urgente la manière dont elles comptent améliorer la coordination et la répartition des tâches, en mettant à profit leurs avantages respectifs et synergies et en informer la Commission du Codex Alimentarius.*

En conclusion

28. *Nous recommandons de prendre des mesures rapides et soutenues pour mettre en œuvre les recommandations approuvées, à savoir:*

- *décisions rapides de la part des organes directeurs de la FAO et de l'OMS sur les besoins de financements et les nouveaux arrangements en matière de gestion;*
- *action rapide de la Commission du Codex Alimentarius pour donner suite aux recommandations dans les plus brefs délais en ce qui concerne les comités du Codex s'occupant de questions générales;*
- *établissement d'un groupe spécial entre la FAO, l'OMS et le président et les vice-présidents du Codex pour assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation.*

1. GÉNÉRALITÉS ET CONDUITE DE L'ÉVALUATION

1. Commissionnée par les Directeurs généraux de l'OMS et de la FAO et à la demande de la Commission du Codex Alimentarius, une équipe d'évaluation comprenant cinq personnes, dont trois extérieures aux deux Organisations, a effectué une étude approfondie des activités des deux Organisations sur les normes alimentaires. Tous les membres de l'équipe ont participé à titre personnel. L'équipe a bénéficié des conseils d'un groupe d'experts indépendants.

2. Comme l'établit le mandat ci-joint (Annexe 2), l'équipe d'évaluation devait examiner un certain nombre de points, et notamment les suivants:

- Le contexte en évolution et les nouveaux enjeux qui entourent les normes alimentaires internationales et leur pertinence aux fins de la sécurité sanitaire des aliments, de la protection des consommateurs et du développement commercial et économique;
- Les attentes des gouvernements concernant la validité et l'acceptabilité des normes et les mécanismes institutionnels pour l'élaboration des normes au sein du Codex;
- Les intérêts spécifiques et les attentes des pays en développement et des producteurs, de l'industrie et de la société civile concernant les travaux sur les normes alimentaires de la FAO et de l'OMS;
- L'efficacité des arrangements en vigueur, de la gestion, des méthodes de travail et des ressources pour l'élaboration de normes alimentaires internationales au sein de la FAO et de l'OMS;
- Sur la base de ce qui précède, formuler des recommandations visant à améliorer les travaux de l'OMS, de la FAO et du Codex sur les normes alimentaires.

3. L'évaluation entend par normes alimentaires tous les instruments juridiques possibles (normes, directives et codes de conduite) destinés à être utilisés dans les directives, réglementations et contrats. L'évaluation est axée sur le processus d'identification des besoins en matière de normes alimentaires, sur la façon dont celles-ci sont élaborées dans un cadre international et sur leur utilisation au niveau national. L'évaluation porte donc sur les travaux du Codex Alimentarius; la fourniture par la FAO et l'OMS d'avis d'experts scientifiques pour l'élaboration des normes, par le biais de comités formels (JECFA⁴, JMPR⁵) et de consultations ad hoc (par exemple, JEMRA⁶); et les activités de renforcement des capacités des deux organisations liées aux normes alimentaires. L'évaluation reconnaît clairement que la FAO et l'OMS ont d'autres activités en matière d'alimentation qui touchent à la production et aux politiques agricoles, l'accès des populations à l'alimentation et la nutrition, mais ces activités n'entrent pas dans le cadre spécifique de la présente évaluation. L'évaluation a retenu une approche intégrée où les normes alimentaires constituent un élément des systèmes de contrôle alimentaire (incluant également structures et capacités institutionnelles dans les pays, mise en application, communication et éducation).

4. L'évaluation a pris les points de départ suivants:

- les principes de bases pour le développement énoncés dans les Huit objectifs de développement pour le millénaire. En particulier, l'objectif 1 vise à réduire la faim et l'objectif 8 concerne le commerce et s'engage à "*renforcer un système commercial et financier ouvert qui soit réglementé, prévisible et non discriminatoire*" et "*prend en compte les besoins spéciaux des pays les moins avancés*";
- la Déclaration du Sommet alimentaire mondial : cinq ans après (juin 2002) qui réaffirme le "*droit de chaque être humain à une nourriture saine et nutritive*";

⁴ JECFA—Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires

⁵ JMPR—Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides

⁶ JEMRA—Réunions conjointes FAO/OMS sur l'évaluation des risques microbiologiques

- l'importance accrue attachée à la sécurité sanitaire des aliments dans le monde entier, comme en témoignent la revitalisation des travaux de l'OMS sur le régime alimentaire, la sécurité sanitaire des aliments et la nutrition humaine (WHA 2002), la stratégie mondiale de l'OMS pour la sécurité sanitaire des aliments entérinée par le Conseil exécutif de l'OMS en janvier 2002, et l'appel de la Conférence de Melbourne (1999) pour le renforcement du rôle de l'OMS dans le Codex. La sécurité sanitaire des aliments, qui englobe les normes alimentaires, est l'une des onze priorités (à l'échelle de l'Organisation) du Programme général de travail de l'OMS pour 2002-2005;
- les travaux sur les normes alimentaires sont fondamentaux pour les stratégies prioritaires de la FAO telles que définies dans son cadre stratégique pour 2000-2015, « *promouvoir, élaborer et renforcer les politiques et cadres réglementaires pour l'alimentation, l'agriculture, les pêches et les forêts* » (Stratégie B);
- le Forum mondial des responsables de la sécurité sanitaire des aliments de Marrakech qui a montré les liens entre la réglementation de la sécurité sanitaire des aliments à la réduction des maladies d'origine alimentaire et qui est parvenu à un consensus sur la nécessité d'adopter une approche intégrée vis-à-vis des questions de sécurité sanitaire des aliments du producteur au consommateur et sur une approche centrée sur les risques dans l'élaboration des politiques en matière de sécurité sanitaire des aliments (janvier 2002);
- la déclaration des Directeurs généraux de l'OMC et de l'OMS dans l'avant-propos à l'étude conjointe des deux Organisations sur les Accords de l'OMC et la santé publique « *le système commercial multilatéral peut contribuer dans une large mesure au bien-être dans le monde. Dans notre recherche commune du développement humain durable, l'OMC et l'OMS sont des partenaires importants* ».

5. De très nombreuses consultations ont eu lieu au cours de l'évaluation: les membres de l'équipe d'évaluation se sont rendus dans 24 pays et auprès de la Commission européenne, où ils se sont entretenus avec des fonctionnaires chargés de la santé, de l'agriculture et de l'alimentation, de l'industrie, du commerce et de l'établissement des normes ainsi que des représentants des producteurs primaires, des consommateurs et d'autres sections de la société civile. Ils se sont également entretenus avec d'autres organisations normatives internationales. Un questionnaire a été adressé à tous les membres du Codex et à tous les membres de la FAO et de l'OMS qui ne font pas partie du Codex (103 réponses sur 186 questionnaires envoyés). Un autre questionnaire a été envoyé aux observateurs auprès du Codex (OIG et OING) et de l'OMS (40 réponses reçues). Deux demandes d'observations ont été diffusées sur l'Internet, la première totalement ouverte, et la seconde ciblant les ONG nationales (les réponses reçues sont de 52 et 22 respectivement). L'équipe a également pris l'avis d'interlocuteurs bien informés du Codex, y compris le Président et les autres membres du Comité exécutif, les présidents de certains comités du Codex et le personnel du secrétariat du Codex de l'OMS. Elle a utilisé les documents de travail préparés aux fins de l'évaluation, y compris ceux du Groupe d'experts indépendants, qui était chargé d'alimenter le processus d'évaluation en idées novatrices et divergentes. Le groupe d'experts et l'équipe d'évaluation ont travaillé ensemble à différents stades de l'évaluation, notamment pour l'élaboration du questionnaire, la mise au point de la liste de questions à couvrir durant les visites de pays et la formulation des recommandations finales.

6. Dans leurs recommandations, les évaluateurs se sont efforcés de faire preuve de réalisme. Dans le même temps, il a semblé important d'avancer des idées qui pourront être approfondies et débattues, et de ne pas toujours se limiter à des recommandations visant à être appliquées immédiatement. C'est dans cet esprit que certaines des idées présentées s'écartent de l'état actuel des réflexions au sein du Codex, de la FAO et de l'OMS.

2. VUE D'ENSEMBLE SUR LE CODEX ET LES AUTRES ACTIVITES DE LA FAO ET DE L'OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES

La Section 2 est destinée au lecteur non familier avec le Codex et résume succinctement la situation actuelle. Ceux qui ont une bonne connaissance du Codex et des autres travaux de la FAO et de l'OMS n'auront pas besoin de lire la présente section.

7. La Commission du Codex Alimentarius a été établie en 1963 en tant qu'organe inter-gouvernemental par la FAO et l'OMS. Elle est ouverte à tous les États Membres de la FAO et de l'OMS, et compte actuellement 167 membres, 149 organisations internationales non gouvernementales (OING) ayant le statut d'observateur, représentant les producteurs, l'industrie et la société civile et 58 organisations intergouvernementales⁷. Les normes sont établies par 29 organes subsidiaires - comités régionaux, comités s'occupant de produits et comités s'occupant de questions générales - dont 24 sont aujourd'hui en activité.

8. Les travaux de la Commission du Codex Alimentarius, qui se réunit en séance plénière tous les deux ans, et ses organes subsidiaires sont appuyés sur les plans logistique, technique et administratif par un secrétariat restreint ("Secrétariat du Codex") basé au siège de la FAO et financé conjointement par la FAO et l'OMS. Les coûts afférents aux comités régionaux, aux comités s'occupant de produits et aux comités s'occupant de questions générales sont couverts en totalité ou en partie par les pays hôtes respectifs, mais le Secrétariat du Codex apporte aussi un soutien administratif. Les membres assument leurs propres frais de participation aux réunions.

9. Les avis d'experts scientifiques nécessaires à l'élaboration des normes sont fournis par deux comités d'experts permanents, financés et administrés conjointement par la FAO et l'OMS. Le JECFA est chargé des additifs alimentaires, des contaminants et des médicaments vétérinaires et la JMPR des résidus de pesticides. La JEMRA est un nouveau groupe, qualifié de 'consultation mixte d'experts' plutôt que de comité formel, et chargé de l'évaluation des risques microbiologiques. D'autres consultations d'experts peuvent être établies le cas échéant. La gestion et le financement des comités et les consultations sont indépendantes du Codex et relèvent de la FAO et de l'OMS. Le JECFA et la JMPR ont chacun un co-secrétaire dans chaque organisation.

10. Les activités de renforcement des capacités de la FAO et de l'OMS sont distinctes. Le Secrétariat du Codex coopère aussi avec la FAO et l'OMS en matière de renforcement des capacités, sous la forme d'activités de formation, d'ateliers, etc.

11. Les composantes de ces programmes seront examinées, au moment voulu, dans le cadre de l'évaluation.

12. Il importe ici de définir clairement les termes utilisés dans le présent rapport, car la terminologie utilisée par le Codex en relation avec les activités de la Commission et des organes subsidiaires et les avis d'experts diffère parfois de celle utilisée ailleurs. Dans le cadre du Codex, l'analyse des risques comporte trois volets⁸, évaluation des risques, gestion des risques et communication sur les risques. Schématiquement, l'évaluation des risques est réalisée par les comités d'experts et les consultations qui donnent des avis scientifiques au Codex et elle est décrite comme « un processus à fondement scientifique comprenant les étapes suivantes: i) identification des dangers, ii) caractérisation des dangers, iii) évaluation de l'exposition et iv) caractérisation des risques. » C'est la fonction que remplit l'avis d'experts vis-à-vis du Codex. Ce que le Codex appelle l'évaluation des risques est souvent intitulé ailleurs analyse des risques. Dans la présente évaluation, nous utiliserons les termes tels que définis par le Codex. La gestion des risques est définie comme « le processus, distinct de l'évaluation des risques, consistant à mettre en balance les différentes politiques possibles

⁷ Seize étant l'ONU et les institutions spécialisées

⁸ Manuel de procédure de la Commission du Codex Alimentarius, p. 51

en consultation avec toutes les parties intéressées, en tenant compte de l'évaluation des risques et d'autres facteurs ayant une importance pour la protection de la santé des consommateurs et la promotion de pratiques commerciales loyales et, au besoin, à choisir les mesures de prévention et de contrôle appropriées. » C'est là le travail de la Commission du Codex Alimentarius et de ses organes subsidiaires. Enfin, la communication sur les risques est définie comme « l'échange inter-actif, tout au long du processus d'analyse des risques, d'informations et d'opinions entre les responsables de l'évaluation des risques et ceux de leur gestion, les consommateurs, l'industrie, les milieux universitaires et les autres parties intéressées, et incluant notamment l'explication des résultats de l'évaluation des risques et des fondements des décisions prises en matière de gestion des risques. » Le Codex perfectionne ces définitions, en particulier dans le cadre du Comité sur les principes généraux (CCGP) qui, à sa session de 2002, a fait des progrès notables sur les Principes de l'analyse des risques qui doivent être appliqués dans le cadre du Codex.

13. L'évaluation note la tendance à séparer l'évaluation scientifique des risques pour la santé de la fonction de gestion des risques (par exemple, l'Autorité européenne de sécurité sanitaire des aliments a été établie en tant qu'organe indépendant chargé de l'évaluation des risques qui est distincte de la gestion des risques effectuée par la Commission européenne). Ceci est conforme au principe du Codex de séparation des fonctions d'évaluation des risques et de gestion des risques.

3. LES RÔLES DES NORMES ALIMENTAIRES ET QUELQUES QUESTIONS POUR L'ÉVALUATION

3.1 Les rôles des normes alimentaires

14. Les gouvernements ont l'obligation de protéger la santé de leurs citoyens. Cela inclut la protection contre les maladies d'origine alimentaire et nécessite l'établissement de normes par des organismes publics. Cependant, les normes ne protègent les consommateurs que si elles sont appliquées à travers un système de contrôle alimentaire qui fonctionne de manière convenable. Ceci nécessite de nombreux éléments - législation exhaustive et actualisée, suivi des aliments et surveillance des maladies d'origine alimentaire, régime de licences et inspection (qui à son tour demande un personnel instruit et qualifié et de bonnes installations de laboratoire), sans mentionner le soutien et la stabilité politiques et institutionnels, l'absence de corruption, etc. À tous les égards, la responsabilité relève spécifiquement de chaque pays.

15. Le renforcement de la gouvernance et la formation du personnel ont cependant un coût et des investissements sont nécessaires dans les infrastructures des secteurs public et privé pour appliquer les normes.⁹ L'incidence sur les coûts de l'application des normes est particulièrement importante dans les pays en développement qui peuvent avoir besoin d'assistance financière et de formation. Par ailleurs, les principes et les procédures du Codex sont un avantage lorsqu'il s'agit d'obtenir la reconnaissance de l'équivalence des systèmes de contrôle alimentaire.

16. La sécurité sanitaire des aliments ne peut évidemment être isolée des autres risques qui, en particulier dans les pays en développement, incluent les risques liés à l'eau. L'eau insalubre est non seulement un risque en elle-même, mais l'eau étant utilisée pour irriguer, laver et transformer les aliments, elle peut être une source de contamination supplémentaire. Ainsi, lorsqu'il s'agit de la sécurité sanitaire des aliments, c'est la chaîne alimentaire toute entière qui doit être prise en compte, pas seulement le produit fini, et les normes doivent attirer l'attention de manière à la fois stratégique et pratique sur ces points où les risques sont plus grands. La surveillance des risques d'origine alimentaire est donc une condition indispensable, tout comme le sont les capacités en matière d'évaluation des risques et de gestion de la sécurité sanitaire des aliments grâce, notamment, à

⁹ *Sanitary and Phytosanitary Management, Compliance Strategies and Costs in Developing Countries: Project Description*, Banque mondiale, juillet 2002.

l'application ciblée de la réglementation en cas de risque accru. Les pays ou les régions ont besoin de données de meilleure qualité sur les maladies d'origine alimentaire dans la santé humaine, ce qui a des répercussions sur l'établissement des priorités pour le Codex et le renforcement des capacités pour la FAO et l'OMS.

17. La nature de la demande et du commerce alimentaires ayant évolué pour répondre aux exigences des pays en développement qui réclament des produits variés et un approvisionnement toute l'année de fruits et légumes frais, de poisson et produits de la pêche frais et de viande fraîche, la nature des relations a elle aussi changé entre les acteurs tout au long de la chaîne alimentaire. Il y a une plus grande coordination et intégration verticale avec des transactions commerciales moins ouvertes. En outre, on s'est orienté vers un contrôle de la qualité et de la sécurité sanitaire des aliments tout au long de la chaîne alimentaire, souvent à l'aide de normes concernant la transformation, plutôt que par des normes plus traditionnelles relatives au produit final. Les normes Codex, qui reposent davantage sur l'évaluation des risques, témoignent de cette évolution. L'approche de la chaîne de l'offre a une autre implication, à savoir l'intérêt qu'il y a à adopter une perspective « du producteur au consommateur » de la sécurité sanitaire des aliments, qui nécessite une coordination étroite entre les autorités réglementaires au niveau national (par exemple, entre les responsables des réglementations agricole et sanitaire) et au niveau international (par exemple, entre le Codex, l'OIE et la CIPV). Au cours des débats qui se sont tenus lors de la réunion des responsables de la sécurité sanitaire des aliments à Marrakech, la nécessité a été reconnue par tous de l'intervention tout au long de la chaîne de production et de la participation de toutes les parties prenantes dans le processus réglementaire. Les responsables de la sécurité sanitaire ont aussi affirmé que la réglementation dans ce domaine doit reposer sur la science et sur une évaluation des risques appropriée et que la mise en application doit s'appuyer sur le paradigme de l'analyse des risques.

18. La mondialisation a vu l'intensification des échanges internationaux de produits agricoles et alimentaires et la propagation rapide de nouvelles maladies d'origine alimentaire dans le monde. Les normes et les contrôles alimentaires en vigueur dans un autre pays peuvent être tout aussi importants que dans son propre pays, ce qui crée une demande des normes internationales similaires à celles élaborées par le Codex. Les nouveaux agents pathogènes (par exemple, *Listeria monocytogenes*, *Campylobacter jejuni*, *Vibrio vulnificus* et *Salmonella spp.* virulente) résistent à de nombreuses pratiques traditionnelles de conservation et de cuisson des aliments. Il s'agit maintenant de questions de sécurité sanitaire des aliments au niveau mondial nécessitant des solutions globales qui incluent des normes reposant sur l'évaluation des risques et la surveillance mondiale.¹⁰ Dans le même temps, de nouvelles technologies de transformation sont de plus en plus utilisées pour répondre à la préférence des consommateurs des pays développés pour des aliments davantage 'naturels' (par exemple, moins de sel et d'additifs); il faut donc que l'évolution des besoins qui découlent des nouvelles technologies soit prise en compte dans l'établissement des normes alimentaires. L'un des problèmes à résoudre, c'est l'établissement de l'équivalence d'autres techniques de conservation possibles sur la base de l'évaluation scientifique des risques¹¹. Les progrès de la science, y compris la précision accrue des méthodes de détection de laboratoire, signifient que les normes doivent être révisées et actualisées fréquemment.

19. Outre la protection de la santé des consommateurs, les normes alimentaires réduisent les coûts économiques (risques de fraude, recherche de partenaires commerciaux fiables). Pour être utiles, elles doivent être claires pour les consommateurs et dans ce cas, elles réduisent les risques (achat par inadvertance de produits de qualité inférieure ou peu sûrs). En étant bénéfiques tant aux producteurs qu'aux consommateurs, les normes favorisent le bien-être économique, et à ce titre sont considérées par de nombreux économistes comme une condition préalable au bon fonctionnement d'un marché¹². Si les normes sont harmonisées (dans ou entre les pays), elles facilitent naturellement le commerce

¹⁰ Document préparé pour le groupe d'experts par le Professeur K. Buckle

¹¹ Buckle, *op. cit.*

¹² Reardon, T (2000). Challenges in Fighting Rural Poverty in the Globalizing Economy of Latin America: Focus on Institutions, Markets and Projects, *FAO/CEPAL Seminar*, Santiago de Chile, 2000.

(national et international), qui est lui-même généralement considéré comme un promoteur du développement économique¹³.

20. A mesure que les pays s'enrichissent et que le niveau d'éducation s'élève, les consommateurs réclament des normes de qualité et de sécurité sanitaire plus rigoureuses, ce qui peut créer des difficultés pour l'harmonisation internationale des normes. En effet, les coûts augmentent pour les producteurs s'ils doivent se conformer à des normes plus rigoureuses et ces coûts sont répercutés sur les consommateurs qui, dans les pays pauvres, peuvent avoir d'autres priorités (eau potable, nourriture suffisante¹⁴). En tant qu'organe normatif international, l'une des difficultés que rencontre le Codex, c'est d'établir un juste équilibre entre les besoins des consommateurs qui sont différents dans les pays développés et dans les pays en développement. L'équilibre des coûts et des avantages des gains additionnels de sécurité sanitaire et de qualité des aliments fait partie du processus de gestion des risques.

21. Alors que dans le passé les États membres du Codex n'avaient pas l'obligation d'utiliser les normes Codex pour la protection ou la santé de leurs consommateurs, l'Accord SPS de l'OMS de 1994 a conféré un statut juridique au Codex. Si tous les pays ne sont pas obligés d'adopter toutes les normes Codex, ils doivent cependant pouvoir justifier leur non adoption en fonction de critères bien définis. La reconnaissance juridique du Codex a renforcé sa pertinence et son importance, mais a inévitablement rendu les compromis plus difficiles.

22. Les normes de qualité des aliments (par lesquelles nous entendons les normes concernant les caractéristiques non liées à la santé d'un produit) n'ont pas besoin d'être élaborées par les gouvernements, elles peuvent faire l'objet d'accords entre les partenaires commerciaux, et dans un système commercial mondial de plus en plus dominé par les multinationales alimentaires, la tendance est à l'établissement de normes sans intervention d'organismes publics. Néanmoins, les entreprises continuent à trouver utile l'harmonisation des normes de qualité par des organismes comme l'ISO (pour les épices par exemple) et par la CEE-ONU pour les fruits et légumes. Le Codex intervient aussi dans l'élaboration de normes de qualité, et un problème fondamental pour le Codex est de décider de leur degré de priorité, compte tenu notamment de ses ressources limitées et des besoins en matière de normes liées à la santé.

3.2 Thèmes fondamentaux de l'évaluation

23. Les travaux sur les normes alimentaires doivent continuer à bénéficier du ferme soutien des pays développés et des pays en développement ainsi que des grands groupes d'intérêt, faute de quoi ils seront progressivement marginalisés et transférés ailleurs.

24. Au cours des visites de pays et à l'examen des réponses aux questionnaires, il est devenu évident que les pays en développement estiment ne pas pouvoir participer de manière aussi efficace qu'ils le souhaiteraient au Codex, et les pays en développement et les pays à revenu intermédiaire reconnaissent aussi que la participation des pays en développement est un problème. Globalement, 78 pour cent des pays ayant répondu notent l'équilibre de la participation et de l'influence des pays pauvres au Codex en dessous du point médian. Quatre-vingt-seize pour cent des pays à faible revenu et 87 pour cent des pays à revenu intermédiaire ne participent pas au Codex dans la mesure qu'ils estiment souhaitable, la raison essentielle étant le manque de ressources financières.

25. Les visites de pays et les questionnaires montrent l'importance majeure que revêt le renforcement des capacités pour les pays en développement et certains pays à revenu intermédiaire. Ils souhaiteraient pouvoir mieux participer au Codex, mais leurs préoccupations sont plus vastes. En particulier, ils veulent pouvoir se conformer aux normes pour l'exportation, protéger la santé de leurs consommateurs et assurer des pratiques loyales dans le commerce. Pour cela, il faudra accroître

¹³ Comme en témoigne la citation Brundtland-Moore à la section 1.

¹⁴ Les gouvernements dans les pays pauvres ont aussi une autre priorité, peut-être plus haute, à savoir les problèmes liés à la santé comme le Sida, le paludisme et la tuberculose qui absorbent leurs faibles ressources.

considérablement l'aide en matière de renforcement des capacités et utiliser les ressources avec une plus grande efficacité. Il faut aussi être conscient que les pays peuvent tirer parti du Codex, non seulement par les normes qui y sont produites, mais aussi par leur participation au processus d'établissement de ces normes. Pour de nombreux pays en développement, il s'agit d'une forme de renforcement des capacités en soi, permettant à ceux qui participent aux réunions (qui se tiennent souvent en dehors de la session formelle) d'acquérir des informations précieuses sur la manière d'établir et de mettre en application les normes alimentaire appropriées. Les participants de pays développés eux-mêmes citent ce point comme un des avantages du Codex.

26. Les pays développés en particulier estiment que le programme de normes alimentaires est trop lent. Ainsi, 68 pour cent des pays à revenu élevé (selon la définition de la Banque mondiale) ayant répondu au questionnaire classent l'efficacité globale du Codex en dessous du point médian sur une échelle de 7 points (où 1 correspond à très mauvais et 7 à très bon) contre 9 pour cent seulement pour les pays à faible revenu. En ce qui concerne la rapidité du processus, 90 pour cent des réponses des pays à revenu élevé indiquent un niveau de satisfaction inférieur au point médian par rapport à 24 pour cent pour les pays à faible revenu. Les observateurs auprès du Codex (voir Section 5.4) sont largement de l'avis des pays à revenu élevé. Pareillement, mais de manière moins prononcée, les pays développés regrettent la lenteur des avis d'experts scientifiques fournis au Codex.

27. Les pays en développement s'inquiètent de ce que les normes élaborées par le Codex ne prennent pas toujours en compte leurs priorités, ce qui en diminue leur utilité. Les pays développés, notamment, estiment que l'utilité des normes Codex serait renforcée si celles-ci étaient établies dans de meilleurs délais.

28. Enfin, nombreux sont ceux qui estiment qu'il faudrait renforcer les bases scientifiques lors de l'établissement des priorités des problèmes de santé ainsi que l'évaluation des risques dans l'élaboration des normes Codex.

29. **Principales préoccupations:** L'équipe d'évaluation a identifié quatre grandes préoccupations auxquelles ses recommandations entendent répondre, à savoir:

- accélération des travaux du Codex et des avis d'experts scientifiques;
- participation accrue des pays en développement membres du Codex au processus d'élaboration des normes, y compris à l'évaluation des risques;
- priorité aux normes Codex fondées sur des principes scientifiques, mais aussi aux normes qui sont d'une plus grande utilité aux États membres sur le plan de leur pertinence par rapport aux besoins ainsi que de la rapidité avec laquelle elles sont élaborées;
- renforcement des capacités plus efficace pour la mise en place des systèmes nationaux de contrôle alimentaire.

4. ÉVALUATION ET RECOMMANDATIONS POUR LE CODEX

4.1 Portée actuelle des travaux du Codex et procédures de travail du Codex

La section 4.1 est destinée au lecteur non familier avec le Codex et résume succinctement la situation actuelle. Ceux qui ont une bonne connaissance du Codex et des autres travaux de la FAO et de l'OMS n'auront pas besoin de lire la présente section.

30. Le Codex Alimentarius est un ensemble de normes alimentaires internationales présentées de manière uniforme. Le *Manuel de procédure* de la Commission du Codex Alimentarius énonce (p. 28):

« Le Codex Alimentarius comprend des normes pour tous les principaux produits alimentaires, traités, semi-traités ou bruts, destinés à être livrés aux consommateurs ... Le Codex Alimentarius comporte des dispositions sur l'hygiène alimentaire, les additifs alimentaires, les résidus de pesticides, les contaminants, l'étiquetage et la présentation, les méthodes d'analyse et d'échantillonnage ... Les normes Codex comprennent les exigences auxquelles doivent répondre les aliments pour assurer au consommateur des produits alimentaires sains et de qualité loyale, présentés et étiquetés de façon correcte. »

31. Dans la pratique, cela signifie que le Codex établit présentement:

- des normes de sécurité sanitaire des aliments en rapport avec les limites maximales de résidus de pesticides, d'additifs alimentaires et de contaminants (y compris les contaminants microbiologiques) qui peuvent être présents dans les aliments;
- des normes sous formes de directives sur les processus et les procédures (par exemple, codes d'usages, HACCP);
- des normes d'étiquetage qui peuvent être liées à la santé (par exemple, allergènes, étiquetage nutritionnel), pour la protection des consommateurs contre la fraude (par exemples, poids et mesures, datage), ou pour l'information des consommateurs (par exemple, halal, étiquetage biologique);
- des normes de produits qui définissent le produit (par exemple, espèces de sardines), son mode de fabrication ou son contenu (par exemple, cheddar, corned beef);
- descripteurs de qualité dans le cadre des normes de produit qui sont souvent des caractéristiques de classement (par exemple, couleur des différents types d'asperge).

32. Il convient de noter que l'Accord SPS de l'OMC, qui concerne les deux premières catégories de normes susmentionnées, n'établit pas de différence entre les normes, directives et autres recommandations du Codex¹⁵.

33. La santé animale et la santé végétale sont couvertes respectivement par l'OIE et la CIPV. La CEE-ONU établit des normes régionales pour la description de qualité des fruits et légumes qui sont maintenant adoptées dans les normes Codex. En ce qui concerne l'ISO, 67 normes se rapportent à la technologie alimentaire, axées sur les méthodes d'analyse.

4.1.1 Structure des comités¹⁶

34. La Commission du Codex Alimentarius est ouverte à tous les États Membres et Membres associés de la FAO et de l'OMS. Elle comprend actuellement 167 membres. Le principal organe de décision est la Commission du Codex Alimentarius, qui se réunit tous les deux ans à Rome ou à Genève¹⁷. Dans l'intervalle des sessions, le Comité exécutif agit au nom de la Commission. Les tâches courantes de la Commission sont remplies par un Secrétariat permanent composé de six administrateurs et de sept personnes des services généraux, qui se situe dans les locaux de la FAO à Rome au sein de la Division de la nutrition.

35. La Commission élit un Président et trois vice-présidents parmi ses membres. Le Président ou, en son absence, l'un des vice-présidents, préside les sessions de la Commission et exerce toute autre fonction nécessaire à la bonne marche des travaux de celle-ci. Les membres du Bureau sont élus pour chaque session ordinaire de la Commission (deux ans) et peuvent occuper leurs fonctions pendant deux sessions consécutives au plus.

¹⁵ L'Accord OTC de l'OMC concerne les trois autres catégories.

¹⁶ La section consacrée aux arrangements en vigueur, aux procédures et aux ressources s'appuie sur le Manuel de procédure du Codex, 12^{ème} édition, et sur le document de référence No.11 établi pour la première réunion du groupe d'experts de l'évaluation. Il a été élaboré par M. S. Henson, à l'aide de différents documents du Codex, notamment le Manuel de procédure.

¹⁷ Le Règlement intérieur de la Commission prévoit que la Commission du Codex Alimentarius se réunisse une fois par an, mais ses réunions sont biennales depuis 1968.

36. Dans l'intervalle des sessions de la Commission, un Comité exécutif agit au nom de celle-ci. Le Comité exécutif se compose du Président et des vice-présidents de la Commission ainsi que de sept autres membres élus par la Commission, chacun d'eux venant de l'une des zones géographiques suivantes: Afrique, Asie, Europe, Amérique latine et Caraïbes, Proche-Orient, Amérique du nord et Pacifique Sud-Ouest.

37. La Commission désigne un coordonnateur pour chacune des sept régions géographiques sur proposition de la majorité des membres de chaque région. Les coordonnateurs régionaux sont désignés pour trois sessions et ne peuvent occuper leurs fonctions pour plus de deux périodes consécutives. Ils sont chargés d'aider aux travaux des comités de coordination régionale du Codex en ce qui concerne la préparation de projets de normes, de lignes directrices et autres recommandations à soumettre à la Commission. Ils informent aussi le Comité exécutif et la Commission des vues des Membres et des organisations intergouvernementales et non gouvernementales régionales reconnues dans leurs régions respectives sur les questions qui sont à l'examen. Les coordonnateurs participent aux sessions du Comité exécutif en tant qu'observateurs.

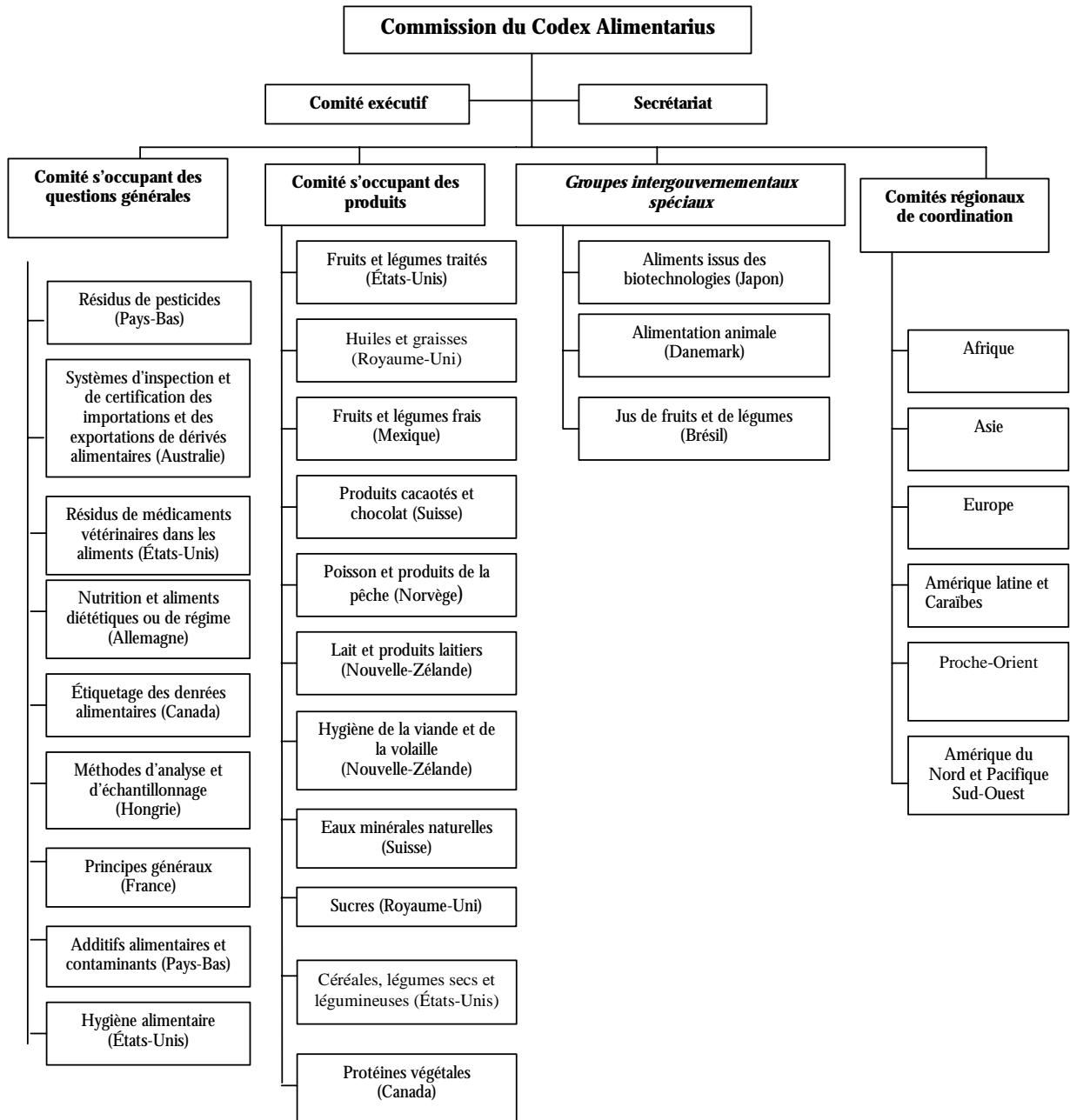
38. L'élaboration des projets de normes et textes apparentés relève des organes subsidiaires. Les comités du Codex et les groupes spéciaux sont chargés de l'élaboration des projets de normes à soumettre à la Commission, qu'il s'agisse de normes mondiales ou pour des régions et groupes de pays donnés. Il y a deux grands types de comité. Les comités s'occupant de questions générales ('horizontaux') sont chargés d'établir des normes sur les principes généraux de sécurité sanitaire des aliments et de protection de la santé des consommateurs applicables à tous les produits alimentaires. Les comités de produits ('verticaux') sont chargés d'établir des normes pour des produits spécifiques. Il y a actuellement neuf comités s'occupant de questions générales et 11 comités s'occupant de produits. Quatre des comités de produits établis ont été ajournés.

39. Des comités de coordination pour les régions ou groupes de pays sont chargés de la coordination générale dans la préparation des projets de normes relatives à la région ou groupe de pays intéressé. Il y a actuellement six comités de coordination régionale.

40. Plus récemment, la Commission a cherché à créer des groupes spéciaux intergouvernementaux plutôt que des comités du Codex afin de rationaliser la structure organisationnelle de la Commission et de promouvoir l'efficacité du fonctionnement des organes subsidiaires. Le mandat des groupes spéciaux intergouvernementaux est précisé dès le départ et limité à la tâche pour laquelle ils ont été créés. Leur durée est précisée au préalable et ne devrait pas excéder cinq ans. Trois groupes spéciaux ont été créés à ce jour.

41. A chaque session biennale, la Commission désigne un gouvernement responsable pour chaque comité et groupe spécial intergouvernemental du Codex. Le pays hôte est alors chargé de désigner un président. Les dépenses afférentes au fonctionnement d'un organe subsidiaire sont à la charge du pays ayant accepté la présidence dudit organe.

Figure 1 : Structure administrative du Codex*



* Manuel de procédure du Codex

42. La structure organisationnelle du Codex est supposée être en liaison avec les structures administratives correspondantes dans chacun des États membres. Le point de contact avec le Codex est le lien institutionnel essentiel entre le Codex et un État membre. Conformément au Manuel de procédure, les fonctions essentielles du point de contact avec le Codex¹⁸ consistent entre autres à servir de lien entre le Secrétariat du Codex et les pays membres et à coordonner toutes les activités relevant du Codex au niveau national. Il est souhaitable que le point de contact avec le Codex appuie un comité national, avec une structure conforme à la législation nationale, aux structures administratives et aux procédures et pratiques établies¹⁹.

4.1.2 Établissement et adoption des normes

43. Les normes sont élaborées et adoptées selon une procédure très structurée comprenant huit étapes. À l'étape 1, la Commission décide, compte tenu des 'Critères concernant la détermination de l'ordre de priorité des activités', d'élaborer une norme et désigne l'organe subsidiaire ou autre organisme chargé d'entreprendre ce travail. À l'étape 2, le Secrétariat ou le comité fait établir un avant-projet de norme tenant compte de l'avis scientifique des comités d'experts (JECFA, JMPR, etc.) ou, dans le cas du lait et des produits laitiers, de la Fédération internationale de laiterie (FIL). À l'étape 3, l'avant-projet de norme est envoyé pour observations aux membres et observateurs et, à l'étape 4, le comité examine les observations formulées et peut décider de modifier l'avant-projet de norme. L'avant-projet de norme est soumis à la Commission ou au Comité exécutif, à l'étape 5, en vue de son adoption comme projet de norme, compte tenu des observations des membres au sujet des incidences que l'avant-projet de norme pourrait avoir sur leurs intérêts économiques. Les étapes 6 et 7 sont analogues aux étapes 3 et 4 dans un second tour de consultations et de modifications par le comité concerné. S'il est adopté par la Commission à l'étape 8, le projet devient une norme Codex.

44. Une procédure accélérée peut être utilisée, comportant essentiellement les étapes 1 à 5 au bout desquelles le texte est adopté en tant que norme Codex. Cette procédure est généralement employée lorsque l'on a identifié la nécessité d'établir une norme dans les meilleurs délais et/ou qu'il existe déjà un large consensus sur la question à l'examen. La Commission, le Comité exécutif, ou un organe subsidiaire (sous réserve de l'approbation consécutive de la Commission ou du Comité exécutif) peuvent invoquer la procédure accélérée par un vote à la majorité des deux tiers.

4.1.3 Prise de décision par consensus

45. Le Manuel de procédure énonce que « *la Commission met tout en œuvre pour parvenir à un accord sur l'adoption ou l'amendement des normes par consensus. Les décisions relatives à l'adoption des normes ne peuvent faire l'objet d'un vote que si les efforts déployés pour dégager un consensus ont échoué.* » Le vote a lieu par simple majorité des votes exprimés par ceux qui assistent à la session. Il n'a pas été adopté de définition précise du consensus, la légitimité semble requérir que la Commission adopte un processus de 'recherche active de consensus', y compris²⁰ en faisant réaliser de nouvelles études afin de clarifier le fondement scientifique des questions litigieuses, en assurant des débats approfondis lors des sessions, en organisant des réunions informelles des parties concernées en cas de désaccord (avec la participation ouverte de l'ensemble des parties intéressées et des observateurs afin d'assurer la transparence), en redéfinissant la portée de la question examinée afin d'éliminer les points sur lesquels il n'est pas possible de parvenir à un consensus, en insistant sur le fait qu'aucun point ne doit être soumis à la Commission en l'absence de consensus. La liste des mesures susmentionnée a été établie par le Comité du Codex sur les principes généraux pour aider les présidents à trouver un consensus. Elles ont été entérinées par le Comité exécutif et transmises pour adoption à la Commission en 2003. Les présidents et les comités conservent cependant leur liberté de décision.

¹⁸ FAO (2001). Manuel de procédure de la Commission du Codex Alimentarius. 12^{ème} édition. FAO, Rome.

¹⁹ Parmi ceux qui ont répondu au questionnaire, les deux tiers (58 pays) ont déclaré avoir un comité national du Codex, la proportion étant semblable pour tous les stades du développement. On peut raisonnablement supposer qu'il n'y a pas de comité national dans les pays qui n'ont pas rempli le questionnaire.

²⁰ CX/GP 00/5

4.1.4 Observateurs

46. Les Organisations internationales non gouvernementales (OING) et les Organisations intergouvernementales (OIG) peuvent, avec l'approbation des Directeurs généraux de la FAO et de l'OMS, assister en qualité d'observateur aux sessions de tous les comités du Codex, hormis à celles du Comité exécutif.²¹ On considère que ces observateurs jouent un rôle important, en ce sens que des organisations qui représentent des secteurs importants de l'opinion publique et qui font autorité en matière professionnelle et technique dans les domaines de leur compétence peuvent exprimer les points de vue de leurs membres. Ces organisations jouent ainsi un rôle approprié en assurant l'harmonisation des intérêts intersectoriels entre les divers organismes sectoriels concernés dans un pays, une région ou à l'échelon mondial. Les OING ayant le statut d'observateur s'engagent à coopérer à la réalisation des objectifs du Codex, y compris à mieux faire connaître et comprendre ses objectifs.

47. Les observateurs:

- Peuvent envoyer un représentant (accompagné de conseillers) aux sessions de la Commission du Codex Alimentarius, des comités et des groupes spéciaux intergouvernementaux du Codex, et peuvent être invités à participer à d'autres activités conjointes FAO/OMS sur les normes alimentaires;
- Reçoivent tous les documents de travail et notes d'information avant l'ouverture des sessions;
- Communiquent à la Commission, aux comités et groupes spéciaux intergouvernementaux du Codex, les observations écrites relatives aux questions examinées par ces organes;
- Participent, sur invitation du Président, aux débats durant les sessions (en général, conformément aux règlements de la FAO et de l'OMS, les observateurs sont invités à formuler des observations une fois que les membres de l'organe concerné ont eu la possibilité de s'exprimer, mais une approche moins exclusive est souvent adoptée au sein du Codex).

Les observateurs n'ont pas le droit de vote.

48. En février 2002, sur les 151 OING ayant le statut d'observateur, 71 pour cent sont des organismes industriels, 22 pour cent des organismes professionnels et 8 pour cent représentent l'intérêt général et les consommateurs.

4.1.5 Établissement des priorités

49. Les critères régissant l'établissement des priorités sont décrits dans le Manuel de procédure.²² Les priorités fixées dans le Plan à moyen terme de la Commission pour réaliser ses objectifs stratégiques pour 2003-2007 doivent être examinées ainsi que la possibilité d'achever le travail dans un délai raisonnable. Un certain nombre de critères supplémentaires sont indiqués pour les questions générales et pour les produits, mais ces critères ne sont pas classés par ordre d'importance. Les critères applicables aux questions générales comprennent entre autres (a) protection des consommateurs contre les risques pour la santé et les pratiques frauduleuses et (b) diversité des législations nationales et obstacles au commerce international qui en résultent (apparents ou possibles). En ce qui concerne les produits, ils comprennent notamment (a) et (b) ci-dessus mais aussi le volume et la structure des échanges entre les pays ainsi que le potentiel commercial (et autres questions liées à l'aspect pratique et au besoin).

²¹ Les ONG (nationales ou internationales) peuvent aussi faire partie de délégations nationales auprès de la Commission, sur invitation de leur gouvernement national.

²² Page 60 de la version anglaise.

4.1.6 Rôle de la science et des ‘autres facteurs légitimes’

50. En 1995, la Commission a établi les principes concernant le rôle de la science dans la prise de décisions du Codex et le rôle des ‘autres facteurs légitimes’ qui peuvent être pris en compte²³. Ces principes soulignent que les normes, directives et autres recommandations du Codex doivent reposer sur des principes et des preuves scientifiques:

« Les normes alimentaires, directives et autres recommandations du Codex Alimentarius doivent reposer sur une analyse et sur des preuves scientifiques objectives, après un examen approfondi de toutes les données pertinentes, de façon que les normes garantissent la qualité et la sécurité des approvisionnements alimentaires. »

51. La Commission est aussi convenue que les ‘autres facteurs légitimes’ peuvent être pris en compte s’ils concernent la protection de la santé des consommateurs et/ou la promotion de pratiques loyales dans le commerce:

« En élaborant des normes alimentaires et en prenant des décisions à leur sujet, le Codex Alimentarius doit tenir dûment compte, le cas échéant, d’autres facteurs légitimes ayant une importance pour la protection de la santé du consommateur et la promotion de pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires. »

52. Dans la définition des critères pour la prise en considération des ‘autres facteurs légitimes’, les dispositions des Accords SPS et OTC de l’OMC sont explicitement mentionnées. Les éléments essentiels de ces critères sont les suivants:

- il faut faire une distinction nette entre l’évaluation des risques et la gestion des risques. Tous les ‘autres facteurs légitimes’ doivent être recensés lors du processus de gestion des risques et ne doivent pas porter atteinte aux fondements de l’analyse des risques en général;
- si certaines préoccupations légitimes des gouvernements peuvent être prises en compte au moment de l’élaboration de leur législation nationale, elles ne sont pas applicables d’une manière générale, ni valables dans le monde entier. Dans le cadre du Codex, il ne faudrait tenir compte que des facteurs qui peuvent être établis à l’échelle mondiale (ou de la région en cas de normes régionales);
- l’examen des ‘autres facteurs légitimes’ dans l’élaboration des normes Codex devrait être clairement étayé, notamment par la justification de leur prise en compte dans le projet de norme;
- la prise en compte des ‘autres facteurs légitimes’ dans les normes Codex ne devrait pas créer d’obstacles injustifiés au commerce;
- il faudrait accorder une attention particulière aux conséquences pour les pays en développement de la prise en compte des ‘autres facteurs légitimes’ dans l’élaboration des normes Codex.

Il n’y a toujours pas d’accord précis sur ce que constitue un “autre facteur légitime”.

53. La Commission a admis que la précaution est un élément de l’analyse des risques, mais n’a pas défini ni approuvé l’emploi du “principe de précaution” dans le cadre du Codex. La question reste très litigieuse et la Commission a adopté en 2001 la position ci-après: *« Lorsqu’on a la preuve qu’un risque existe pour la santé humaine, mais que les données scientifiques sont insuffisantes ou incomplètes, la Commission ne devrait pas élaborer de norme, mais devrait envisager d’élaborer un texte apparenté, par exemple un code d’usages, à condition que ce texte s’appuie sur les preuves*

²³ ALINORM 95/37; FAO (2001). Manuel de procédure de la Commission du Codex Alimentarius. 12^{ème} édition. FAO, Rome.

scientifiques disponibles. »²⁴ L’OMS admet l’équivalence des codes d’usages et des normes, juridiquement parlant, à moins que le texte énonce explicitement le contraire. Ce texte de compromis est controversé par un certain nombre de membres.

4.1.7 Ressources

54. On trouvera à l’Annexe 3 les ressources affectées au Codex et autres travaux sur les normes alimentaires de la FAO et de l’OMS, ainsi que les implications financières des modifications que nous proposons. Comme on peut le constater, le budget de base du Codex est à l’heure actuelle de quelque 5 millions de dollars E.-U. par exercice biennal, la FAO contribuant à hauteur de 80 pour cent et l’OMS de 20 pour cent. Le budget de base du Codex représente un peu plus du tiers des coûts directs totaux. La grande partie des deux tiers restants sont couverts par les pays hôtes des comités du Codex. Les coûts directs pour les pays sont de l’ordre de 3,5 millions de dollars E.-U. par exercice biennal.

4.2 Procédures d’autres organes normatifs internationaux

55. Les membres de l’équipe d’évaluation se sont rendus dans d’autres organisations normatives internationales afin de voir s’il était possible de tirer des enseignements de leurs procédures pour le Codex. On trouvera ci-après, sous forme de tableau, les principales caractéristiques des trois organisations qui sont les plus proches du Codex de par leurs fonctions, ISO, OIE et CIPV.

Figure 2 – Procédures en vigueur dans d’autres organes normatifs internationaux			
	Convention internationale pour la protection des végétaux	Organisation internationale de normalisation (ISO)	Office international des épizooties (OIE)
Mandat/objectifs en matière de fixation de normes	<ul style="list-style-type: none"> - Mandat récent (1993). - La Convention stipule certains droits et obligations pour les parties contractantes, notamment en ce qui concerne l’utilisation de la certification phytosanitaire, et propose des modèles dans une annexe à la Convention. - Établit des normes phyto-sanitaires mondiales. - Les normes sont référencées dans l’accord SPS et sont utilisées dans les législations nationales. 	<ul style="list-style-type: none"> - L’Organisation internationale de normalisation (ISO) est une organisation non gouvernementale créée en 1947. Elle est constituée d’organes normatifs nationaux à raison d’un par pays. Elle a pour mandat d’élaborer des normes dans tous les domaines techniques (hormis l’électricité et l’électronique) - La plupart des normes ne sont pas utilisées dans les législations nationales, mais à des fins d’étiquetage et de contrat. 	<ul style="list-style-type: none"> - L’OIE est une organisation intergouvernementale créée en vertu d’un accord international en 1924. - Parmi ses diverses missions, l’OIE doit garantir la sécurité sanitaire des échanges commerciaux internationaux, en élaborant des règles sanitaires pour le commerce international des animaux et des produits dérivés. - L’OIE élabore des documents normatifs que les États membres peuvent utiliser pour se protéger des maladies, sans créer pour autant des obstacles sanitaires injustifiés au commerce international. - Les normes sont référencées dans l’accord SPS et sont utilisées dans les législations nationales.

²⁴ ALINORM 01/41 par. 81

Figure 2 – Procédures en vigueur dans d'autres organes normatifs internationaux

	Convention internationale pour la protection des végétaux	Organisation internationale de normalisation (ISO)	Office international des épizooties (OIE)
Structure des Comités	<p>- CIPV: 117 parties contractantes.</p> <p>- Le Comité d'experts des mesures phytosanitaires (CEMP) a été créé en 1993. Désormais remplacé par le Comité des normes composé de 20 experts (représentant dans leur grande majorité leur gouvernement). Sa structure est en cours de révision de manière à ce qu'il comporte désormais trois experts pour chacune des sept régions FAO. Il se réunit deux fois par an.</p> <p>- La Commission intérimaire des mesures phytosanitaires (CIMP) est un organe FAO ouvert à tous les membres de l'Organisation. Les membres de la Commission sont des gouvernements. La CIMP demeurera «un organe «provisoire» jusqu'à l'entrée en vigueur des amendements à la Convention et à la création d'une Commission permanente.</p>	<p>- L'ISO a une assemblée générale, mais travaille sous la gouvernance du Conseil. (Bureau et 18 organes membres élus). Le Conseil désigne un trésorier, les membres du Conseil de direction technique (TMB) et les Présidents des trois Comités d'élaboration des politiques.</p> <p>- Le TMB donne des avis au Conseil. Il est composé de 14 membres, dont trois proviennent actuellement de pays en développement. Il joue un rôle clé dans l'organisation du travail technique.</p> <p>- Le travail technique est extrêmement décentralisé. Il est réparti entre divers Comités techniques (ou Comités de normes), sous-comités et Groupes de travail. Ces organes techniques sont au nombre de 2 885, dont 186 comités techniques et 2 699 groupes de travail.</p> <p>- Deux petits comités de gestion (composés de sept membres chacun) chargés des finances et de la stratégie font rapport au Conseil.</p>	<p>- En mai 2002, l'OIE comptait 162 États membres</p> <p>- L'Office est placé sous l'autorité et le contrôle d'un Comité international composé de délégués désignés par les gouvernements des États membres, qui se réunit une fois par an.</p> <p>- L' OIE est appuyé par des Commissions élues:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Commission administrative • Cinq Commissions régionales • Commissions techniques spécialisées (TC). Composées de six <i>membres</i> (un par région, plus un président) élus pour un mandat de trois ans par le Comité international. Les Commissions techniques spécialisées sont au nombre de quatre: i) Commission du Code de santé animale international ; ii) Commission de la fièvre aphteuse et d'autres épizooties ; iii) Commission des normes et iv) Commission des maladies du poisson.

Figure 2 – Procédures en vigueur dans d'autres organes normatifs internationaux

	Convention internationale pour la protection des végétaux	Organisation internationale de normalisation (ISO)	Office international des épizooties (OIE)
Secrétariat	- Créé en 1992, le Secrétariat est assuré par la FAO et chargé de coordonner le programme de travail de la CIPV et en particulier l'élaboration des NIMP.	- L'ISO est dotée d'un secrétariat central de 165 personnes employées à plein temps (en 2002) et d'un budget central de quelque 20 millions de dollars E.-U. par an.	Les opérations au jour le jour sont gérées par un Bureau central situé à Paris et placé sous la responsabilité d'un Directeur général élu par le Comité international.
Soutien scientifique	- Le Secrétariat crée des groupes de travail <i>ad hoc</i> ou utilise des experts pour élaborer une norme. Le projet de norme est soumis au Comité des normes qui est lui-même composé d'experts. - Le budget, qui relève du Programme ordinaire de la FAO, couvre le coût de la participation des experts aux activités de la CIPV, en particulier des groupes de travail chargés de rédiger les normes internationales. Les experts des pays développés peuvent, toutefois, financer leurs propres déplacements, ce qui permet au Secrétariat de faire le meilleur usage possible de ses ressources limitées.	- Le Comité technique crée un groupe de travail d'experts, dont le président est le directeur de projet, chargé de rédiger un projet de norme. Plusieurs projets peuvent être examinés jusqu'à ce que le groupe de travail soit convaincu d'avoir trouvé la meilleure solution technique au problème. À ce stade, le projet est communiqué au Comité dont dépend le groupe de travail pour la recherche de consensus.	Les normes sont établies par des Commissions spécialisées et par des groupes de travail composés de scientifiques de réputation internationale , dont la plupart sont des experts faisant partie du réseau de 152 Centres et Laboratoires de référence, qui contribuent également à la réalisation d'autres objectifs scientifiques de l'OIE.
Utilisation de données scientifiques et d'autres facteurs légitimes pour l'établissement de normes	Les normes concernent en général les procédures d'évaluation et de gestion des risques (analyse des risques présentés par les organismes nuisibles), la fourniture de certains types d'informations, la surveillance et d'autres activités qui peuvent être menées par des organisations nationales de protection des végétaux. Les normes sont toujours fondées sur des données scientifiques.	- La plupart des normes concernent la qualité et la performance. La science est un facteur secondaire.	- Les normes de sécurité sanitaire des aliments visent à réduire les risques pour la santé humaine liés à des aliments d'origine animale. - L'élaboration des normes est fondée sur des critères essentiellement scientifiques. - Aucun autre facteur légitime n'est pris en compte, à l'exception du bien-être des animaux <i>scientifiquement</i> défini.

Figure 2 – Procédures en vigueur dans d'autres organes normatifs internationaux			
	Convention internationale pour la protection des végétaux	Organisation internationale de normalisation (ISO)	Office international des épizooties (OIE)
Consensus et vote	- La CIPV approuve les normes par consensus - En l'absence d'unanimité, le consensus est considéré comme atteint si les deux tiers des membres présents approuvent la norme. Il n'y a scrutin, toutefois, que lorsque une proposition a déjà été présentée à la CIPV à deux reprises.	- Les critères d'acceptation stipulent l'approbation par les deux tiers des membres de l'ISO ayant activement participé à l'élaboration de la norme et l'approbation de celle-ci par 75 pour cent des membres votants. Le vote se fait par courrier postal.	- Le Comité international approuve la norme par consensus à condition que les voix contre ne dépassent pas dix. Il n'existe pas de procédure de vote.
Fixation des priorités	- C'est la Commission des mesures phytosanitaires qui fixe les priorités en consultation avec le Secrétariat.	- Elles sont fixées par le Conseil et par le Conseil de gestion technique.	- Les priorités sont fixées par le Comité international.
Ouverture et participation	Le processus de fixation de normes est très ouvert: i) les propositions visant à l'élaboration d'une nouvelle norme peuvent émaner des gouvernements, de l'industrie, des ONG ou d'organisations régionales de protection des végétaux, ainsi que d'autres organisations internationales. ii) Il existe des observateurs auprès de CIPV. iii) Les pays en développement participent à la formulation des normes et des fonds sont prévus pour faciliter cette participation.	- Quelque 30 000 experts participent chaque année à des réunions. Ils représentent l'industrie, les instituts de recherche, les gouvernements, les organes de consommateurs et les organisations internationales. - L'ISO n'a pas d'observateurs en plus des délégations nationales, mais il n'est pas rare que celles-ci représentent différents groupes d'intérêt. - Les pays développés sont prédominants au sein de l'ISO.	- L'OIE est un organisme relativement ouvert, grâce à son système de représentation régionale en vertu duquel des représentants de chaque région sont élus (cinq régions, plus un président au sein des Comités spécialisés), ce qui garantit la participation systématique de tous les membres. En outre, l'OIE finance la participation de nombreux pays en développement. - Les organisations observatrices sont toutes des organisations mondiales à forte participation du secteur. Aucune ONG extérieure au secteur n'est représentée.

4.3 Conclusions et propositions concernant l'utilité, l'établissement des priorités, la portée des travaux et le mandat du Codex

4.3.1 Conclusions relatives à l'utilité du Codex

56. Dans le questionnaire, nous avons demandé aux gouvernements en quoi les normes Codex sont importantes pour leur pays; on trouvera au Tableau 1 les résultats selon le niveau de

développement²⁵. Selon les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, elles sont très importantes pour la protection de la santé de leurs consommateurs car elles garantissent la sécurité sanitaire des aliments produits localement ou importés, et facilitent le commerce aux niveaux national et international. Les pays à revenu élevé, qui sont dotés de législations et de systèmes de contrôle alimentaires plus perfectionnés, privilégient les aspects concernant la facilitation des exportations et la sécurité sanitaire des importations alimentaires. Les ONG de producteurs et de consommateurs estiment aussi que les normes Codex sont très importantes dans toutes leurs fonctions.

57. La majorité des pays, à tous les niveaux de développement, affirment avoir adopté dans leurs législations nationales plus de 60 pour cent de tous les types de normes Codex, à l'exception de celles liées aux méthodes d'analyse, encore que sur le plan de la législation interne, les normes Codex soient plus importantes pour les pays en développement et les petits pays développés qui n'ont pas les ressources suffisantes pour élaborer leurs propres normes. Les visites de pays ont confirmé l'utilisation des normes Codex dans les pays développés et dans les pays en développement.

58. Au cours des visites de pays, les exportateurs et les importateurs, y compris les grands pays développés, ont déclaré que les normes Codex fournissent une base pour les négociations commerciales sur ce qui touche à la qualité et à la sécurité sanitaire, point de vue partagé par l'industrie. L'harmonisation des normes permet aussi de réduire les prescriptions différentes en matière de formulation et d'étiquetage. Les nouveaux blocs commerciaux comme le Marché commun austral (MERCOSUR) et la Communauté du développement de l'Afrique australe (SADC) trouvent dans les normes Codex une base précieuse pour l'élaboration des normes. Le Programme alimentaire mondial (PAM) utilise aussi les normes Codex comme référence dans ses contrats d'aide alimentaire. Pour être vraiment utiles, les normes doivent être établies en temps voulu et l'industrie, certains pays à revenu intermédiaire et les pays développés estiment que les retards au sein du Codex et dans les avis fournis au Codex par les comités d'experts, en ce qui concerne les pesticides, et à un degré moindre les additifs peuvent réduire l'intérêt général du système. Dans le cas des médicaments vétérinaires, très souvent les entreprises ne soumettent plus, pour des raisons diverses, de nouveaux produits pour examen.

59. En ce qui concerne les types de normes appréciées par les parties prenantes, les pays à tous les niveaux de développement estiment que tous les types de normes Codex sont importants (plus de 50 pour cent des réponses leur attribuent une valeur supérieure au point médian d'une échelle de cotation de 7), à l'exception des pays à revenu élevé qui attachent moins d'importance aux normes de produits, aux descripteurs de qualité et aux processus et procédures. Deux pays à revenu élevé, dans lesquels se sont rendus les membres de l'équipe d'évaluation, considèrent toutefois que les normes de produits sont importantes. Plus de 70 pour cent des pays indiquent que les normes sur les limites de résidus, les additifs, l'hygiène et l'étiquetage sont 'très importantes' (cote 6 ou 7 sur une échelle de 7). Les observateurs sont très largement du même avis, accordant même une importance plus haute à ces mêmes normes.

60. Le Codex est directement référencé dans l'Accord SPS de l'OMC pour les normes liées à la santé et indirectement pour les autres normes dans l'accord OTC. Ce dernier énonce que les pays doivent adopter des normes internationales lorsqu'elles existent, mais ne mentionne pas le Codex de manière spécifique. La plupart des représentants de l'industrie que l'équipe a rencontrés estiment que le Codex devrait concentrer ses ressources limitées sur les normes ayant un fondement scientifique, point de vue que partagent, en général, les gouvernements des pays développés.

²⁵ Selon les catégories de la Banque mondiale, 'Intermédiaire' combinant les catégories 'intermédiaire, tranche inférieure' et 'intermédiaire, tranche supérieure' de la Banque mondiale.

Tableau 1: En quoi les normes Codex sont importantes pour votre pays?				
	Niveau de revenu	Pas importantes* (pour cent des pays ayant répondu)	Moyennement importantes* (pour cent des pays ayant répondu)	Très importantes* (pour cent des pays ayant répondu)
Protéger la santé des consommateurs intérieurs	Ensemble des pays	2.0	22.0	76.0
	Faible	2.9	11.1	86.0
	Intermédiaire	0	17.3	82.7
	Élevé	5.3	52.7	42.1
Faciliter le commerce intérieur	Ensemble des pays	8.6	40.5	51.0
	Faible	8.6	20.0	71.5
	Intermédiaire	2.2	44.4	53.3
	Élevé	21.1	68.4	10.6
Faciliter les exportations de denrées alimentaires	Ensemble des pays	0	23.0	77.0
	Faible	0	8.6	91.4
	Intermédiaire	0	29.6	70.5
	Élevé	0	33.3	66.7
Garantir la sécurité sanitaire des importations de denrées alimentaires	Ensemble des pays	1	16.7	82.3
	Faible	0	11.4	88.6
	Intermédiaire	0	21.7	78.3
	Élevé	4.8	14.4	80.9

*Sur une échelle de cotation de 7, Pas important = notes de 1 ou 2, Moyennement important = 3, 4 ou 5 et Très important = 6 ou 7

4.3.2 Portée et établissement des priorités des travaux du Codex

61. Le questionnaire demandait s'il fallait élargir la portée des travaux du Codex. De l'avis presque unanime, le Codex devrait traiter des aspects du conditionnement des aliments qui sont en rapport avec la santé (93 pour cent des pays ayant répondu, et ce point de vue a le soutien des consommateurs. Les OING autres que les organisations de consommateurs - principalement de l'industrie - sont le seul groupe qui se soit opposé à une telle extension des travaux du Codex, deux tiers d'entre elles). Les visites de pays et la documentation ont attiré l'attention sur d'autres domaines d'activité non mentionnés dans le questionnaire mais pouvant avoir une importance pour la santé humaine, notamment les agents de transformation industriels et les agents biologiques dans les denrées alimentaires.

62. Le rôle que jouent le régime alimentaire et la nutrition dans la prévention des maladies chroniques non transmissibles est reconnu chaque jour davantage; il sera demandé au Codex dans le futur de traiter ces nouveaux problèmes pour protéger les consommateurs en faisant appel à l'évaluation scientifique des risques pour la santé et en garantissant l'information des consommateurs et l'étiquetage des produits dans une perspective de santé et de nutrition. De même, il lui faudra accorder une place grandissante aux nouvelles catégories d'aliments diététiques et de régime, aux allégations relatives à la santé et aux ajouts d'éléments nutritifs. Ces activités ainsi que celles relatives à l'emballage et à la transformation mentionnées plus haut nécessiteront les contributions importantes des avis d'experts.

Recommandation 1: *La portée du Codex devrait couvrir tous les aspects liés à la santé des normes alimentaires. Il lui faudra donc (sous réserve de la disponibilité des ressources pour le Codex et les avis scientifiques d'experts et de l'établissement des priorités sur la base des avis d'experts relatifs à l'importance des autres risques possibles) :*

- *renforcer les travaux sur les aliments diététiques et de régime, les allégations relatives à la santé et les ajouts d'éléments nutritifs;*
- *entreprendre de nouveaux travaux sur les matériaux d'emballage et sur les agents de transformation industriels et les agents biologiques dans les aliments.*

63. Selon certains, le Codex a aussi un rôle à jouer dans l'orientation des pays pour construire des systèmes nationaux de contrôle alimentaire reposant sur les critères de la protection de la santé des consommateurs et de la loyauté des pratiques commerciales. Dans le présent rapport, cette fonction est traitée dans le cadre du renforcement des capacités, bien que le rôle du Codex dans la formulation de recommandations relatives aux priorités des activités de renforcement des capacités de la FAO et l'OMS ait besoin d'être défini plus clairement.

64. Nos interrogations sur l'élargissement de la portée du Codex à d'autres domaines ont suscité des réponses partagées, les pays développés étant contre, en général fermement, et les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire fermement pour. Les OING de l'industrie se sont très fortement élevées contre toute extension des travaux du Codex dans de nouveaux domaines. Ces nouveaux domaines incluaient les questions d'environnement non couvertes par d'autres conventions ou organisations, les notifications sur le bio-terrorisme, la gestion des arrangements entre États pour l'assistance technique, un mécanisme relatif aux différends sur des questions techniques détaillées dans le commerce et l'élaboration de procédures de notification et la mise à jour d'une base de données pour les nouvelles procédures, méthodes d'analyse, etc., mises en place par les pays (la base de données est très importante pour les pays en développement et on reviendra sur cette question à la section 4.5 Communication).

65. Malgré la majorité qui se dégage en faveur de chacune de ces extensions des travaux du Codex (sauf le mécanisme relatif aux différends commerciaux), sans injection majeure de nouveaux fonds et compte tenu des opinions très divergentes et de la charge de travail déjà très lourde du Codex et de son Secrétariat, il n'est pas recommandé que le Codex s'engage dans de nouveaux travaux à l'heure actuelle, mais il devrait réexaminer la portée de ses activités de temps à autre.

Recommandation 2: *Il est recommandé que le Codex n'entreprenne pas de nouveaux travaux dans des domaines qui ne sont pas liés à la santé.*

66. Les gouvernements des pays en développement considèrent que les normes reposant sur des bases scientifiques sont importantes, mais continuent d'attacher une grande valeur aux normes de produits et souhaiteraient que la liste des normes soit élargie aux produits présentant un intérêt pour leurs pays (cette préoccupation a été relevée lors des visites de pays aussi en ce qui concerne les LMR de pesticides prises en compte dans les comités horizontaux). Les groupements de consommateurs en particulier s'attachent aux informations présentées dans l'étiquetage.

67. A la demande du questionnaire d'évaluer les priorités futures des travaux du Codex, 81 pour cent des gouvernements et 87 pour cent des observateurs ayant répondu ont accordé la plus haute priorité au renforcement des bases scientifiques de l'analyse des risques pour la santé dans l'établissement des normes. L'élargissement de la couverture des normes de produit obtient toujours le soutien des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, mais suscite peu d'enthousiasme parmi les pays développés. Les descripteurs de qualité sont considérés comme une faible priorité. De même, les travaux futurs sur les aspects non liés à la santé de l'étiquetage des denrées alimentaires tels que la loyauté des échanges, le bien-être des animaux, l'étiquetage religieux et culturel, suscitent un intérêt limité. Les gouvernements apportent un soutien relativement plus élevé aux travaux sur l'étiquetage

biologique, l'origine et la déclaration quantitative des ingrédients (QUID), même si parmi les régions à revenu élevé, l'Europe est plus favorablement disposée que l'Amérique du nord. Les groupes d'observateurs, à l'exception des groupes de consommateurs, sont opposés à toute forme d'étiquetage non lié à la santé. Dans l'évaluation des priorités pour les travaux futurs, les gouvernements et les observateurs ont accordé le pourcentage le plus élevé de 'très haute priorité' (environ 80 pour cent dans chaque cas) aux pesticides, aux médicaments vétérinaires, aux additifs et aux contaminants - questions toutes liées à la santé et ayant un aspect scientifique.

68. Pour se convaincre des difficultés que peuvent soulever les normes non liées à la santé, il suffit de voir ce qui se passe avec l'étiquetage relatif aux biotechnologies (GM). C'est l'une des questions les plus difficiles que le Codex ait eu à traiter, où les divergences entre les pays semblent irréductibles (voir Encadré 1) et les progrès (s'il en existe) sont d'une pénible lenteur. Alors que le Codex délibère, de nombreux pays ont adopté une législation nationale sur l'étiquetage des produits génétiquement modifiés (le marché a également répondu à ce problème, les détaillants et les fabricants ayant retiré les ingrédients génétiquement modifiés de leurs produits dans les pays où les consommateurs y sont opposés).²⁶ Cette question témoigne de la difficulté accrue de l'harmonisation internationale lorsque les différences culturelles entre les pays signifient que les consommateurs ont des intérêts et des priorités différents.

69. En revanche, la situation au regard de l'évaluation des risques présentés par les aliments dérivés des biotechnologies est bien différente (Encadré 2). Les progrès ont été relativement aisés en ce qui concerne l'approbation des procédures pour l'évaluation des risques pour la santé. Plusieurs explications ont été données à ce succès, notamment les ressources mises dans le processus, l'utilisation d'un groupe spécial et un président énergique. Toutefois, il ne fait pas de doute que le succès s'explique en partie par le fait qu'il s'agit d'une question de science et non de culture.

70. Pour le moment, le Codex n'établit pas ouvertement de priorité entre ses deux objectifs, protéger la santé des consommateurs et assurer des pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires. Les normes de sécurité sanitaire des aliments remplissent ces deux fonctions, mais les normes de produits, les descripteurs de qualité et l'étiquetage informatif (non lié à la santé) sont axés spécifiquement sur la loyauté des échanges et le choix éclairé des consommateurs.

71. L'équipe d'évaluation estime que, compte tenu des demandes qui ne cessent de croître, le Codex doit maintenant établir des priorités pour l'utilisation de ses ressources, la santé arrivant en tête. La définition de produit reste importante mais les normes de produit et les descripteurs de qualité ont une priorité moins grande.

²⁶ Il est concevable que l'étiquetage obligatoire soit considéré comme un obstacle non tarifaire en violation de l'Accord OTC mais, en l'absence de contestation, on doit supposer que ce n'est pas le cas.

Encadré 1: Étiquetage des aliments dérivés des biotechnologies (Étiquetage GM)

Le Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires (CCFL) a commencé à étudier la question de l'étiquetage des aliments dérivés des biotechnologies en 1993. En 1997, le Secrétariat a établi des directives sur la base des avis donnés par le Comité exécutif, de la Déclaration sur le rôle de la science et d'autres facteurs et des conclusions d'une Consultation d'experts FAO/OMS. Ces directives ont été soumises en tant qu'amendement à la Norme générale sur l'étiquetage pour observations. Des opinions nettement divergentes ont été exprimées à leur sujet. En 1998, le CCFL a transmis les définitions et les dispositions relatives aux allergènes à la Commission pour adoption à l'étape 5 et a renvoyé les dispositions en matière d'étiquetage à l'étape 3. En 1999, la Commission a adopté *l'avant-projet d'amendement concernant l'étiquetage des denrées alimentaires dérivées des biotechnologies* (texte partiel) à l'étape 5. En 1999, la question de l'étiquetage des denrées alimentaires contenant des organismes génétiquement modifiés (OGM) ou dérivés de tels organismes a fait l'objet d'un débat au CCFL. Les États-Unis ont déclaré qu'il n'existait pas de base scientifique pour un étiquetage systématique et ont suggéré, appuyés en cela par des organisations intergouvernementales s'intéressant à ce secteur, que l'étiquetage systématique pourrait induire les consommateurs en erreur. L'Union européenne, appuyée par des consommateurs, s'est prononcée en faveur d'un étiquetage obligatoire. Le CCFL est convenu de renvoyer les dispositions relatives à l'étiquetage à l'étape 3 pour nouvelle rédaction.

En 2000, le CCFL a remplacé l'expression «biotechnologies modernes» par «modification génétique/génie génétique» dans toutes ses définitions. La question de savoir s'il valait mieux utiliser en anglais l'adjectif «modified» ou l'adjectif «engineered» a fait l'objet d'un débat (les deux ont été retenus), de même que le sens de la formule «qui n'est plus équivalent/qui diffère sensiblement», qui a été laissée entre crochets. Le Comité a avancé le projet d'amendement sur les allergènes à l'étape 8 pour adoption par la Commission en 2001. L'amendement a été adopté. Le Comité a renvoyé les définitions à l'étape 6. Le Groupe de travail a soumis des dispositions révisées en matière d'étiquetage préconisant *soit* l'étiquetage lorsque les produits dérivés de biotechnologies diffèrent sensiblement de l'aliment correspondant, *soit* la déclaration de la méthode de production pour les aliments contenant des OGM ou dérivés d'OGM. La délégation des États-Unis, appuyée par d'autres, a souligné les incidences d'un tel choix en matière d'application, de méthodologie, de coût économique et de perception de la part des consommateurs, indiquant en outre que les pays en développement seraient confrontés à des difficultés techniques. Compte tenu de la diversité des opinions exprimées, le Comité a décidé de renvoyer les dispositions en matière d'étiquetage à l'étape 3.

En 2001, le Comité s'est trouvé confronté à la question de la cohérence de la terminologie utilisée dans l'ensemble des documents du Codex²⁷, certaines délégations préconisant l'utilisation de l'expression «biotechnologies modernes» (Argentine, Brésil), d'autres celle d'expressions comme «modification génétique/génie génétique» que les consommateurs comprendraient (Norvège, Irlande, Inde, Nigeria, Consumers International). Sur la base d'un texte de compromis proposé par le Groupe de travail, les définitions ont été retenues et l'expression «biotechnologies modernes» a été ajoutée. Le Comité est convenu de transmettre les définitions à l'étape 8 à la Commission pour adoption en 2001. Toutefois, faute d'être parvenue à un consensus sur la terminologie à utiliser dans ces définitions, la Commission est convenue de renvoyer le texte à l'étape 6, prouvant ainsi que la proposition soumise à la Commission avait été prématurée. Le Groupe de travail a révisé les dispositions relatives à l'étiquetage pour en faire des directives. L'Argentine a exprimé des réserves, compte tenu des incidences de ces directives sur le commerce international et l'OMC. Plusieurs délégations ont indiqué que le Codex devrait formuler des recommandations générales qui soient applicables dans tous les pays et servent de base à une harmonisation internationale. Le Comité n'a pas pu poursuivre l'examen de cette question faute de temps et a renvoyé le texte à l'étape 3. En 2002, le CCFL n'est pas davantage parvenu à s'entendre sur les définitions et les a donc renvoyées à l'étape 3.

La polarisation des attitudes s'est accentuée avec l'intégration des dispositions relatives à l'étiquetage dans les législations nationales. Des accusations de rigidité et des critiques visant le Président ont été lancées et un sentiment général de frustration règne désormais parmi les membres du Comité. Ce qui donne à penser que celui-ci aurait dû recevoir des orientations plus précises de la part de la Commission du Codex Alimentarius. En outre, le CCFL n'a pas pu bénéficier des travaux d'une consultation d'experts sur la gestion ou la communication des risques. À mesure que le Groupe de travail s'est élargi ses travaux ont perdu de leur efficacité. Enfin, si le Groupe intergouvernemental spécial sur les aliments dérivés des biotechnologies a tiré parti de la définition figurant dans le Protocole de Carthagène, celle-ci a été une source de désaccord au sein du Comité. La question des «autres facteurs» a encore compliqué le problème et les principes relatifs à la communication sur les risques n'ont pas encore été élaborés. Compte tenu des aspects politiques de la gestion et de la communication des risques et de l'impasse actuelle, le Comité de Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires risque de ne pas pouvoir résoudre ce différend.

²⁷ Le Groupe intergouvernemental spécial sur les aliments dérivés des biotechnologies avait tiré sa définition des «biotechnologies modernes» du Protocole de Carthagène, conformément à son mandat prévoyant l'utilisation de définitions acceptées sur le plan international.

Encadré 2: Procédures d'évaluation des risques sanitaires liés aux aliments dérivés des biotechnologies

En 2000, le Groupe intergouvernemental spécial sur les aliments dérivés des biotechnologies, accueilli par le Japon, a entamé son mandat de quatre ans. Ce Groupe étant sensé tenir pleinement compte des travaux existants, il a reconnu que les risques pour l'environnement étaient déjà, ou devraient être, traités par d'autres organes, comme le Protocole de Carthagène sur la biosécurité de la Convention sur la diversité biologique, la Convention internationale pour la protection des végétaux et la Commission des ressources génétiques pour l'alimentation et l'agriculture. En outre, l'élaboration, l'adoption, l'acceptation et l'utilisation des normes Codex sur les biotechnologies devaient s'inscrire dans le cadre réglementaire international, d'où l'utilisation de la définition des «biotechnologies modernes» figurant dans le Protocole de Carthagène.

Le Groupe intergouvernemental spécial s'est appuyé sur trois Consultations mixtes d'experts FAO/OMS (végétaux, allergénicité, microorganismes²⁸) bien financées et trois groupes de travail *ad hoc* chargés de rédiger des textes (un premier groupe sur les principes, les végétaux et les microorganismes (présidé par le Japon); un autre sur les méthodes d'analyse (présidé par l'Allemagne); et un troisième sur l'allergénicité (présidé par le Canada)). Le *Projet de principes pour l'analyse des risques liés aux aliments dérivés des biotechnologies modernes* et le *Projet de directive pour la conduite de l'évaluation de la sécurité sanitaire des aliments dérivés de plantes à ADN recombiné* ont été avancés à l'étape 8 pour adoption par la Commission en 2003. Comme les procédures d'évaluation de la sécurité sanitaire des plantes et des microorganismes sont identiques, elles ont été conservées chaque fois que possible pour les microorganismes à ADN recombiné. *L'avant projet de directive pour la conduite de l'évaluation de la sécurité sanitaire des aliments dérivés de microorganismes à ADN recombiné* a été avancé à l'étape 5. Le Groupe de travail *ad hoc* présidé par l'Allemagne a fait savoir que les pays utilisaient différentes méthodes d'analyse pour identifier ou détecter les aliments ou ingrédients dérivés des biotechnologies et qu'il n'existait pas pour l'instant de méthodes validées à l'échelon international. La liste des méthodes d'analyse validées proposée par le Groupe de travail devait être approuvée à la prochaine session du Codex sur les méthodes d'analyse et d'échantillonnage, qui devait se tenir en novembre 2002. Sur la base des propositions formulées par le Groupe de travail présidé par le Canada et de révisions successives, le Comité est convenu d'avancer le *Projet d'annexe relative à l'évaluation de l'allergénicité potentielle* à l'étape 5 et a recommandé que la Commission adopte également le texte à l'étape 8, avec omission des étapes 6 et 7.

Lors de l'élaboration de ces textes, l'évaluation des risques a été axée sur la question de «l'équivalence substantielle» qui, bien que contestée par Consumers International, a été considérée comme une approche utile de l'évaluation des risques liés aux aliments dérivés des biotechnologies (Consultation mixte FAO/OMS d'experts 2000). En revanche, la question de la «traçabilité» est plus controversée. Un débat a eu lieu entre l'Union européenne, qui a demandé l'inclusion de cette question dans le document relatif aux principes, et la délégation des États-unis, qui a déclaré que la question relevait plutôt du Comité du Codex sur les principes généraux. Consumers International et Greenpeace International, d'une part, et les observateurs de l'industrie agroalimentaire d'autre part, ont aussi exprimé des avis divergents sur la question de la «traçabilité». Néanmoins, le Comité a conclu que la «traçabilité» était un outil important pour faire appliquer les mesures de gestion des risques et a donc approuvé un texte de compromis sur le traçage des produits.

L'élaboration de ces textes sur les principes, les plantes et les microorganismes montre qu'il est possible de parvenir à un consensus dans un délai très court. Dans ce cas, le succès des négociations peut être attribué au Président, qui a centré le débat sur les procédures et l'a empêché de dévier vers des aspects autres que des considérations sanitaires fondées sur des données scientifiques ou les procédures d'élaboration d'éventuelles normes sur les OGM. Le processus s'est également appuyé sur les conclusions de consultations d'experts bien financées et sur les activités intersessions des Groupes de travail *ad hoc* eux aussi bien financés. Le fait que l'évaluation des risques soit fondée sur des données scientifiques, donne à penser que les méthodes établies pourraient facilement être utilisées pour l'élaboration de directives concernant les plantes ou les microorganismes. Toutefois, la gestion des risques reste une notion abstraite dans la mesure où les réactions politiques face aux résultats de l'évaluation des risques peuvent varier considérablement (c'est le cas, par exemple, de la «traçabilité»). L'efficacité du Groupe intergouvernemental spécial sur les aliments dérivés des biotechnologies est, malgré tout, indéniable et peut être attribuée au caractère limité de son mandat, au fait que ses débats sont toujours fondés sur des données scientifiques, à l'existence de définitions et de méthodes d'évaluation des risques reconnues sur le plan international, aux ressources techniques disponibles et à l'objectif clair qui lui a été fixé, à savoir la sécurité sanitaire des aliments consommés par l'homme.

²⁸ La Consultation mixte d'experts FAO/OMS sur les animaux génétiquement modifiés n'a pas encore eu lieu.

72. Le Codex continuera à travailler sur des questions comme l'étiquetage informatif car, dans ce domaine, le Codex a parfois constitué une tribune précieuse pour le débat international, et ce débat peut dans le temps aboutir à une convergence des opinions. Dans le domaine de l'étiquetage des denrées alimentaires, les aspects liés à la santé comme l'étiquetage nutritionnel, les allégations relatives à la santé et les allergènes bénéficient d'une priorité plus élevée que les questions non liées à la santé telles que le pays d'origine, l'étiquetage religieux et culturel.

Recommandation 3: *En déterminant son programme d'établissement de normes, le Codex devrait suivre l'ordre de priorité suivant:*

- 1) *normes ayant un impact sur la santé des consommateurs et la sécurité sanitaire;*
- 2) *normes de produit répondant aux besoins exprimés des pays en développement;*
- 3) *normes de produit répondant aux besoins exprimés des pays développés; et*
- 4) *étiquetage informatif lié aux questions autres que la santé ou que la sécurité sanitaire.*

73. Les priorités relatives aux normes ayant une incidence sur la santé devraient être établies dans la mesure du possible sur la base de la surveillance et de l'évaluation scientifiques de cette incidence.

74. Nous sommes conscients que la recommandation d'accorder une priorité moindre aux normes non sanitaires vient au moment où une récente décision OTC de l'OMC selon laquelle la norme Codex sur les sardines est la base appropriée sur laquelle appuyer la réglementation nationale revalorise les normes de produits. Nous pensons néanmoins que nos priorités sont correctes étant donné les ressources limitées dont dispose le Codex, les demandes lourdes et grandissantes auxquelles il doit répondre dans le domaine de la santé, et très souvent l'existence d'autres voies possibles pour établir des normes de qualité.

75. Les autres travaux sur les normes de produits devraient avant tout porter sur les besoins en matière de définition des produits (c'est-à-dire, les espèces de produits primaires et les mesures analytiques nécessaires pour les paramètres de maturité/maturation et les spécifications relatives à la teneur²⁹ pour les produits transformés) et exclure les caractéristiques de qualité comme taille, couleur, arôme, etc., qui relèvent plutôt de la législation nationale. Les normes de produits ne devraient en principe prendre en compte que les aspects sanitaires qui ne peuvent être traités par les normes horizontales. En conséquence, il est souhaitable de mettre en place un plan de présentation remanié et moins restrictif pour les normes de produits du Codex.

4.3.3 Un mandat clair pour le Codex

76. À l'heure actuelle, le Codex n'a pas de mandat officiel³⁰. De par leur statut, la Commission du Codex Alimentarius et ses organes subsidiaires (les comités du Codex, les groupes spéciaux, etc.) n'ont qu'un rôle consultatif. Aux termes de l'Article 1 des statuts de la Commission du Codex Alimentarius "*La Commission du Codex Alimentarius est chargée ... d'adresser des propositions aux Directeurs généraux de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) et de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et sera consultée par eux en ce qui concerne toutes les questions intéressant la mise en œuvre du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires*". Selon le règlement intérieur, la Commission n'a qu'un seul pouvoir clairement défini, l'adoption des projets de norme.

77. L'Article 1 poursuit en décrivant l'objet du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires: «

²⁹ Et peut-être, les spécifications essentielles relatives aux propriétés organoleptiques et à l'altération

³⁰ Il a décidé de lui-même d'élaborer une 'Vision stratégique' mais n'a pas de mandat conféré par ses organisations de parrainage.

- a. protéger la santé des consommateurs et assurer des pratiques loyales dans le commerce alimentaire;
- b. promouvoir la coordination de tous les travaux en matière de normes alimentaires entrepris par des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales;
- c. établir un ordre de priorité et prendre l'initiative et la conduite du travail de préparation des projets de normes, par l'intermédiaire des organisations compétentes et avec leur aide;
- d. mettre au point les normes préparées comme indiqué au paragraphe c);
- e. après une étude appropriée, modifier les normes déjà publiées, à la lumière de la situation. »

Recommandation 4: Il importe d'élaborer un mandat global et clair pour le Codex qui sera ratifié par la Conférence de la FAO et l'Assemblée mondiale de la santé. Le mandat devrait être très simple, par exemple:

❖ *La formulation et la révision des normes internationales pour l'alimentation, en collaboration avec les autres organisations internationales appropriées, la priorité étant donnée aux normes visant la protection de la santé des consommateurs, compte pleinement tenu des besoins des pays en développement.*

78. Le mandat doit établir clairement que le Codex ne vient pas s'ajouter aux activités de la FAO et de l'OMS mais représente la voix certaine des deux organisations dans les domaines relevant de leurs mandats.

79. Les rapports du Codex ont valeur consultative pour les Secrétariats de la FAO et de l'OMS. Au cours des visites de pays et des entretiens avec les membres du Comité exécutif du Codex, la question s'est posée de savoir comment le Codex pouvait garantir que les questions lui semblant d'une importance particulière puissent être portées de manière formelle à l'attention des organes directeurs de la FAO et de l'OMS pour décision et, par leur intermédiaire, à l'attention d'un public plus large dans les États membres.

Recommandation 5: La FAO et l'OMS devraient définir comment porter les recommandations formelles du Codex à l'attention des organes directeurs de la FAO et de l'OMS pour examen (par exemple, au sein de la FAO par l'intermédiaire de l'un des comités du Conseil).

4.3.4 L'OMS et le Codex

80. Nous avons déjà indiqué que l'importance attachée au Codex vient de ce que les normes harmonisées contribuent à un système commercial ouvert qui est réglementé, prévisible et non discriminatoire. Cependant, certaines parties prenantes, en particulier des groupes de défense des intérêts des consommateurs dans les pays développés, perçoivent un conflit fondamental entre les préoccupations de sécurité sanitaire des aliments traitées par la Commission du Codex Alimentarius et l'objectif d'expansion du commerce international des denrées alimentaires de l'OMC³¹. Elles font valoir en particulier que l'Accord SPS affaiblit la réglementation en matière de sécurité sanitaire des aliments afin de faciliter le commerce et exerce des pressions pour une harmonisation vers le bas des normes alimentaires. En réalité, aux termes de l'accord SPS, les pays restent libres de déterminer le niveau de protection qu'ils jugent approprié pour leurs citoyens.

81. En fait, les accords SPS et OTC exhortent les membres à participer pleinement à l'élaboration des normes internationales et, en stipulant que les mesures SPS et OTC qui se conforment aux normes internationales sont présumées cohérentes avec l'Accord de l'OMC, encouragent l'utilisation des normes élaborées par le Codex. La plupart des interlocuteurs de l'équipe d'évaluation estiment que les accords de l'OMC ont donné une nouvelle vitalité au Codex à un moment où il risquait de perdre de sa

³¹ Document préparé par M. Anwar Hoda du Groupe d'experts.

pertinence. Dans le questionnaire, 90 pour cent des gouvernements ayant répondu tiennent à ce que le Codex continue de servir de référence pour l'Accord SPS, tout comme les OING de consommateurs et de producteurs (observateurs auprès du Codex).

82. Certains ont estimé que depuis l'OMC, les discussions au sein du Codex se sont politisées et que dans les comités du Codex, les milieux professionnels sont davantage représentés que les spécialistes techniques et qu'il en a résulté un ralentissement du processus d'établissement des normes dans la Commission du Codex Alimentarius. Toutefois, la comparaison avec le niveau d'activité d'établissement de normes avant le cycle d'Uruguay ne montre aucun ralentissement. Par contre, l'accélération attendue des prises de décisions ne s'est pas produite et le rythme habituel des activités est un sujet d'insatisfaction. Les recommandations que nous formulons concernant les priorités, les prises de décisions et la représentation visent à réduire ce problème.

83. On peut soutenir que l'Accord SPS, en faisant référence à l'utilisation de l'évaluation des risques dans la détermination des risques pour la santé des produits alimentaires et en préconisant l'utilisation de l'équivalence des mesures SPS, a encouragé le Codex à intensifier ses travaux dans ces domaines, ce qui à son tour serait bénéfique pour la santé des consommateurs, et en définitive au développement du commerce national.

84. Malgré ces remarques positives, les exportateurs, en particulier dans les pays en développement, estiment que dans la pratique, ils doivent se conformer aux normes des pays importateurs qui peuvent être plus rigoureuses que les normes Codex et qui varient d'un pays à l'autre. Ce manque d'harmonisation provient en partie du fait que les grands pays développés élaborent leurs propres normes plus rapidement que le Codex. L'élimination de normes déjà établies au profit de nouvelles normes Codex serait politiquement difficile car perçue par les consommateurs intérieurs comme une diminution de leur niveau de protection (voir Encadré 3 sur les Aflatoxines M1). L'accélération des prises de décisions dans le Codex atténuerait ce problème au bénéfice des pays en développement exportateurs.

85. L'évaluation estime que le moment est venu pour le Codex d'intensifier ses efforts, vu l'examen préliminaire et abandonné par la suite dans le Comité sur les principes généraux, pour élaborer des directives sur ce que constitue un niveau acceptable de protection des consommateurs. Nous avons constaté que peu de directives dans ce domaine ont été élaborées par les gouvernements. Si le Codex est capable d'avancer dans ce domaine, les pays seront placés dans une meilleure position pour tirer tous les avantages de l'accord SPS de l'OMC. L'existence de directives sur la détermination de niveaux acceptables de protection, approuvés par les gestionnaires de risques, faciliterait la tâche des évaluateurs des risques pour fournir aux comités du Codex des avis scientifiques appropriés et cohérents.

Recommandation 6: *Le Codex, avec l'appui des avis d'experts indépendants de la FAO/OMS, devrait intensifier ses efforts pour élaborer des directives sur la détermination de niveaux acceptables de protection que les évaluateurs des risques pourraient utiliser pour donner des avis scientifiques aux comités et pour réduire les possibilités de différends dans l'OMC.*

4.4 Réforme du Codex

86. Nous avons indiqué plus haut que les parties prenantes ont une opinion très favorable du Codex, tant pour les normes qu'il produit que pour le processus selon lequel il les établit, mais expriment leur insatisfaction au regard de la lenteur des opérations, de la capacité des pays en développement à participer de manière efficace et de l'utilité des normes. Aussi, ne proposons-nous pas un système entièrement nouveau. Les recommandations de l'évaluation ne sont donc pas révolutionnaires mais sont conçues pour améliorer le fonctionnement du présent système.

4.4.1 Degré d'indépendance du Codex

87. Bien que le Groupe des 8 à sa réunion d'Okinawa (2000) ait rejeté les propositions en vue d'une organisation indépendante, on s'est inquiété de la maîtrise insuffisante que le Codex possède de sa propre gestion et de ses prises de décision. Ces préoccupations ont été exprimées au cours des visites de pays et des questions ont été posées à ce sujet dans le questionnaire: près de 60 pour cent des gouvernements ayant répondu suggèrent que le Codex jouisse d'une plus grande indépendance (une cotation au-dessus du point médian sur une échelle de 7), mais 7 pour cent seulement sont favorables à une organisation complètement autonome. On nous a dit que le Codex gagne en crédibilité du fait de sa situation au sein des deux Organisations, notamment au regard de la protection de la santé grâce à son association directe avec l'OMS. Cependant, 90 pour cent des gouvernements ayant répondu souhaitent que la décision finale sur la gestion de son programme de travail dans les limites du budget approuvé appartienne au Codex (relève pour le moment de la FAO/OMS). Les OING de consommateurs et de producteurs soutiennent ces points de vue. De même, 57 pour cent des gouvernements ayant répondu estiment que la Commission du Codex Alimentarius devrait avoir un 'rôle beaucoup plus grand' en proposant des priorités et un programme de travail. L'équipe d'évaluation soutient ces points de vue.

Recommandation 7: *Le Codex devrait rester au sein de la FAO et de l'OMS mais devrait avoir plus d'indépendance, de pouvoir et de responsabilité pour l'établissement des priorités et la gestion de son programme de travail. Les organes directeurs de la FAO et de l'OMS devraient approuver le programme de travail et le budget global du Codex sur une base biennale.*

4.4.2 Liens avec l'OIE et la CIPV

88. La sécurité sanitaire des aliments est devenue une question relevant de toute la chaîne alimentaire, en ce sens que la santé des plantes et des animaux au niveau de la production primaire (et même les aliments pour animaux) peut avoir une incidence sur la sécurité sanitaire du produit final (l'ESB et la Listeria en sont des exemples patents). Les nouvelles organisations pour la sécurité sanitaire des aliments (par exemple, l'Autorité européenne de sécurité des aliments) semblent répondre à ce qui aurait pu être une approche fragmentée à l'égard de la sécurité sanitaire des aliments³² en couvrant la chaîne alimentaire toute entière au sein d'une seule institution. Il est possible que si un système international était établi aujourd'hui à partir de zéro, cette approche aurait été la bonne, mais étant donné l'existence et la grande divergence des activités autorisées du Codex, de l'OIE et de la CIPV, établir une collaboration et une coopération efficaces est plus réaliste. Les contacts entre la FAO et la CIPV sont facilités du fait qu'elles se situent toutes deux dans la FAO et l'équipe d'évaluation n'a pas constaté de chevauchements des activités.

89. Il existe des lacunes dans l'établissement des normes qui ne sont comblées ni par le Codex ni par l'OIE. Les normes de sécurité sanitaire liées aux maladies d'origine alimentaire provenant des animaux avant l'abattage en sont un exemple. A cet égard, le Comité de l'OIE a récemment adopté une résolution³³ précisant le mandat de l'OIE (« réduire les risques de santé publique liés aux aliments du fait de dangers provenant des animaux eux-mêmes, en collaboration avec les organismes internationaux appropriés »). Cette résolution préconise l'établissement ou le renforcement de relations formelles et informelles avec les organismes internationaux pertinents, y compris avec la FAO et l'OMS et leurs organes subsidiaires, notamment la Commission du Codex Alimentarius. Nous avons déjà recommandé plus haut que le mandat du Codex soit clair sur ce point.

90. Nous notons que le Président du Codex et le Directeur général de l'OIE ont eu récemment des entretiens informels afin de définir et étudier une collaboration appropriée dans les domaines de leurs compétences respectives. Les mécanismes suivants ont été envisagés pour renforcer la coopération

³² Discours de David Byrne, Commissaire européen pour la santé et la protection des consommateurs, à la séance inaugurale du Conseil d'administration de l'AESEA, 18 septembre 2002.

³³ Résolution n. XV, 70 GS/FR Paris, mai 2002

entre le Codex et l'OIE: échange d'informations; utilisation croisée d'experts dans les groupes de travail et les conférences pertinentes; et conduite d'un recensement afin de faciliter la comparaison entre les normes OIE/Codex sur les mêmes sujets. L'accord informel intervenu entre les deux parties n'a pas été entériné officiellement. Les domaines d'intérêt commun identifiés sont les suivants:

- Analyse des risques;
- Certification des produits d'origine animale exportés et efficience des services chargés de la certification;
- Sécurité sanitaire des aliments pour animaux;
- Inspection des produits d'origine animale, y compris au niveau de la ferme;
- Sécurité sanitaire des produits d'origine animale au regard des résidus de médicaments vétérinaires;
- Méthodes de traitement thermique pour le lait afin de réduire les pathogènes;
- Application des biotechnologies: vaccins, médicaments vétérinaires et tests biologiques;
- Traçabilité des produits d'origine animale.

Recommandation 8: *Le Codex et l'OIE devraient intensifier leur collaboration afin de réduire le plus possible les chevauchements et éviter les lacunes dans l'établissement des normes:*

- a) Le Codex et l'OIE devraient dans un avenir proche définir des limites à leurs travaux et des modalités spécifiques de collaboration et les entériner officiellement dans un memorandum d'accord;*
- b) Lorsque des travaux ont un intérêt pour les deux organisations, ils devraient être réalisés par des équipes spéciales conjointes.*

La collaboration étroite et continue entre le Codex et la CIPV devrait aussi être maintenue.

4.4.3 Conclusions et recommandations relatives à l'organisation et aux procédures du Codex

4.4.3.1 Structures administratives

91. En particulier dans certains pays développés où l'équipe d'évaluation s'est rendue, l'avis a été exprimé que le Codex devait être géré comme une entreprise - que sa gestion est à l'heure actuelle beaucoup trop bureaucratique et pas assez stratégique. Certains souhaitaient un président exécutif assisté d'un conseil d'administration. D'autres estimaient qu'une telle structure créerait des difficultés sur le plan de la transparence, de l'ouverture et de l'obligation de rendre compte à tous les membres.

92. Une opinion exprimée couramment dans les visites de pays, en particulier les pays à revenu élevé, est que la réunion tous les deux ans de la Commission du Codex Alimentarius entraîne un ralentissement considérable des prises de décisions. De ce fait et compte tenu du calendrier parfois incompatible des réunions des comités (y compris le calendrier des réunions du JECFA et de la JMPR qui fournissent des avis aux comités concernés), des retards importants s'accumulent dans le système. Le questionnaire a mis en évidence une majorité écrasante en faveur de réunions annuelles de la Commission - 80 pour cent des gouvernements ayant répondu (100 pour cent des pays à revenu élevé et 67 pour cent des pays à faible revenu, même si certains de ceux-ci ont indiqué lors des visites de pays qu'ils n'auraient peut-être pas les ressources suffisantes pour participer aux sessions) et 97 pour cent des observateurs y sont favorables.

93. Parallèlement, le Comité exécutif tel qu'il se présente actuellement est un sujet de préoccupation. On le dit trop important pour être un conseil de gestion stratégique néanmoins pas suffisamment transparent (pas d'observateurs) ni représentatif pour pouvoir examiner des normes. Les réponses au questionnaire relatives au Comité exécutif étaient mitigées - 56 pour cent des pays, pour la plupart des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, étaient favorables à un pouvoir renforcé du

Comité exécutif pour suivre et gérer les travaux du Codex, mais 48 pour cent des pays (dont une majorité de pays à revenu élevé et 77 pour cent des observateurs) souhaitent supprimer le Comité exécutif et le remplacer par un conseil d'administration. Les observateurs et les pays à revenu élevé étaient toutefois opposés à l'élection d'un président exécutif avec autorité sur le Secrétariat et doté d'un rôle directeur puissant.

94. Nous interprétons les propositions visant à renforcer le pouvoir du Comité exécutif comme équivalant à la création d'un Conseil d'administration.

Recommandation 9: *Le Comité exécutif devrait être remplacé par un conseil d'administration, se réunissant tous les six mois, chargé de responsabilités stratégiques et gestionnaires, mais sans le pouvoir d'examiner les normes. La fonction du conseil serait d'accélérer le processus et d'en renforcer l'efficacité en aidant la Commission dans la planification stratégique, la budgétisation et le suivi, y compris:*

- *Préparation du plan de travail et budget et du plan à moyen terme;*
- *Formulation de recommandations pour améliorer la gestion et les procédures de travail du Codex, y compris de ses comités et groupes spéciaux;*
- *Suivi et mesures correctives nécessaires pour l'exécution du programme de travail.*

95. Ce conseil pourrait par exemple être composé du président et des vice-présidents, d'un représentant élu par région et du Secrétaire du Codex. La FAO et l'OMS pourraient avoir chacune deux représentants, au lieu d'une participation non limitée comme c'est le cas à l'heure actuelle, ce qui régulariserait la présence officielle des deux organisations de tutelle dans le cadre d'une indépendance accrue du Codex. Le Comité a été critiqué pour son manque de transparence en refusant l'accès aux observateurs, mais il a hésité à autoriser l'accès illimité d'observateurs dans un petit comité. La participation limitée d'observateurs répondrait à cette inquiétude.

Recommandation 10: *Le conseil d'administration devrait être restreint et comprendre:*

- *2-3 représentants d'observateurs des consommateurs, de l'industrie et peut-être des producteurs primaires;*
- *participation formelle du Secrétaire du Codex, de la FAO et de l'OMS.*

96. Des gains de rapidité, d'efficacité et d'ouverture pourraient être obtenus en déléguant un certain nombre des fonctions de gestion des normes exercées actuellement par la Commission du Codex Alimentarius à un organe approprié plus restreint. En effet, on s'accorde à reconnaître que la Commission est trop vaste, difficile à maîtriser et pas suffisamment spécialisée pour remplir cette fonction de manière efficace. Cette fonction inclut les avis à la Commission sur la planification stratégique de l'élaboration des normes et:

- propositions relatives aux priorités pour la révision et l'établissement des normes;
- examen des propositions des comités du Codex pour l'élaboration/révision des normes et des activités de soutien nécessaires pour fournir l'évaluation des risques indépendante;
- avis sur la création et la dissolution des comités et décision relative à la création initiale des groupes spéciaux, y compris des groupes spéciaux inter-comités (dans les domaines où les travaux relèvent des mandats de plusieurs comités);
- suivre l'avancement dans l'élaboration des normes et faire savoir si des mesures correctives doivent être prises ou si les travaux doivent être interrompus en l'absence de progrès;
- aider à l'identification des besoins des pays en développement en matière d'élaboration de normes;
- examiner les projets de normes émanant des comités du Codex et les transmettre pour adoption à la Commission du Codex Alimentarius ou les renvoyer aux comités pour perfectionnement.

97. On pourrait envisager que le Conseil d'administration exerce ces fonctions, mais les compétences nécessaires peuvent exiger des profils différents de ceux des représentants qui assistent au Conseil d'administration. A l'ISO, ces fonctions sont exercées par un Conseil de gestion technique, à la CIPV par un Comité des normes. Étant donné la représentation limitée au Conseil d'administration proposé et les responsabilités qui lui sont confiées pour le plan de travail et la gestion du budget, ces fonctions pourraient être exercées dans le Codex par un comité de gestion des normes.³⁴

98. Le Comité devrait se réunir en cas de besoin, mais au moins tous les 12 mois, et comprendre une représentation équilibrée de toutes les régions, niveaux de développement et groupes économiques ainsi que le Secrétaire et les représentants des observateurs (autres organisations partenaires internationales, producteurs, industrie, commerce, consommateurs). Plusieurs des membres pourraient être les présidents et vice-présidents des comités du Codex pour une gestion efficace des travaux entre les comités. Un comité comprenant 20 à 30 membres semble nécessaire pour exercer ses fonctions à un coût minimal avec un niveau acceptable d'ouverture, y compris la représentation régionale.

99. Outre l'ouverture, un Comité de gestion des normes distinct présente un avantage par rapport à l'expansion du temps de conseil d'administration consacré à cette fonction. En effet, le programme du Comité de gestion serait axé sur les normes tandis que le Conseil pourrait se concentrer sur les aspects stratégiques et institutionnels en général et sur le plan de travail. Les tâches des deux fonctions nécessitent des compétences différentes. Les inconvénients d'un tel comité de gestion seraient la création d'un nouveau comité avec les coûts associés, mais qui pourraient être compensés par des réunions qui se suivent et des membres qui appartiendraient à plusieurs comités à la fois.

Recommandation 11: *La fonction de gestion de l'élaboration des normes devrait occuper une place plus importante dans le Codex et être transférée de la Commission à un organe plus restreint. Dans ce contexte, il faudrait envisager la création d'un comité de gestion des normes qui exercerait les fonctions qui relèveraient autrement du Conseil d'administration.*

Recommandation 12: *Il est souhaitable que la Commission du Codex Alimentarius se réunisse tous les ans, mais si le Conseil d'administration et éventuellement le Comité de gestion des normes exercent leurs fonctions de manière efficace, il est peut-être possible de réduire les coûts en continuant à tenir des sessions tous les deux ans.*

4.4.3.2 Le Secrétariat du Codex

100. On s'accorde à reconnaître que le Secrétariat du Codex a une grande capacité de travail, qu'il est efficace et axé sur les besoins des membres. 74 pour cent des gouvernements ayant répondu au questionnaire évaluent l'efficacité du Secrétariat supérieure à la moyenne, près de 47 pour cent lui attribuent une cotation très bien, point de vue nettement partagé par les observateurs. Les réponses sont favorables à un rôle renforcé du Secrétariat pour analyser et formuler des propositions concernant les priorités et proposer un programme de travail. En d'autres termes, elles corroborent le point de vue exprimé à la section précédente, à savoir que le Secrétariat devrait appuyer un Conseil d'administration davantage axé sur la gestion.

101. Toutefois, le Secrétariat est de l'avis général déjà surchargé de travail et n'a pas les ressources suffisantes pour appuyer les activités actuelles du Codex. La situation s'aggrave car le volume d'activité augmente régulièrement et certaines fonctions ne sont pas remplies de manière adéquate, en particulier:

- soutien à la planification stratégique et à la programmation;
- suivi, analyse et rapports concernant les travaux des comités;

³⁴ Le questionnaire demandait si un comité des normes habilité à approuver les normes sur une base intérimaire devrait être créé. Seulement 48% ont répondu positivement et il n'est pas suggéré par l'évaluation qu'un comité des normes doive approuver les normes sur une base intérimaire.

- apports techniques à l'élaboration des normes;
- communication et information pour rendre les travaux du Codex accessibles à tous.

102. La gestion du Codex serait facilitée s'il était demandé au Secrétariat d'établir des documents davantage orientés sur la gestion en termes de plans, de budgets structurés de manière fonctionnelle et de rapports de suivi et d'évaluation des résultats sur toutes les activités du Codex y compris les comités.

103. De l'avis général, il faudrait renforcer le nombre de fonctionnaires de haut niveau du Secrétariat pour remplir les fonctions existant déjà, à plus forte raison pour les nouvelles mentionnées plus haut. Le Secrétaire devrait avoir une grande expérience de la gestion ainsi que des questions internationales de sécurité sanitaire des aliments. Nous en avons conclu qu'une personne avec le niveau hiérarchique requis en ce qui concerne les responsabilités à assumer pour un programme mondial de première importance ne serait probablement intéressée qu'au niveau D2³⁵. Des fonctionnaires d'un niveau hiérarchique supérieur sont nécessaires si un appui technique renforcé devait être fourni à tous les présidents des comités du Codex.

Recommandation 13: *Le Secrétariat du Codex devrait pouvoir exercer des fonctions de gestion, de stratégie et de communication. Pour attirer une personne de l'envergure requise pour assumer le rôle de chef de file et fournir un soutien au sein du Codex, gérer et motiver le Secrétariat élargi, le Secrétaire exécutif devra avoir un niveau hiérarchique élevé. Il faudrait également relever le niveau hiérarchique des fonctionnaires du Secrétariat.*

104. Le rôle et les systèmes de rapport du Secrétariat du Codex ont déjà été considérablement renforcés. Avant janvier 2002, le Secrétariat du Codex ne constituait pas une unité clairement distincte au sein de la FAO et le Secrétaire du Codex était un fonctionnaire de la FAO chargé aussi d'autres travaux sur les normes alimentaires de la FAO. Les systèmes comptables de la FAO ne permettaient pas de rendre compte exactement à l'OMS et à la Commission de l'utilisation des fonds. Le Secrétariat du Codex est maintenant un service distinct au sein de la Division de la nutrition de la FAO et les recrutements se font sur examen conjoint des candidats par la FAO et l'OMS.

Recommandation 14: *Le Secrétariat obtiendrait plus facilement l'image d'indépendance, le prestige et l'autorité dont il a besoin s'il constituait une unité distincte de la FAO plutôt qu'en demeurant au sein de la Division de la nutrition³⁶. Le Secrétariat continuerait à faire rapport à la FAO et à l'OMS mais dans l'optique de donner une plus grande indépendance au Codex, le Secrétaire serait nommé en consultation avec le Codex.*

105. Le Secrétaire devrait recevoir ses orientations du Conseil d'administration. Malgré les changements intervenus, le Secrétariat reste encore trop perçu comme un organe de la FAO. Pour remédier à cette impression, nous pensons tout d'abord que le Secrétaire devrait faire rapport plus clairement aux deux Organisations conjointement. Il a été suggéré en outre que le Secrétariat renforcerait sa nature conjointe si le réel employeur d'une partie du personnel était l'OMS, et non la FAO au nom des deux organisations. Une telle solution présente des avantages d'ordre symbolique mais serait difficile à gérer sur le plan administratif. Que cette approche soit ou non acceptée, les descriptions de poste et la nature jointe des nominations devraient être à tous égards transparentes.

106. Le Secrétariat regrette parfois de devoir utiliser les fournisseurs de service de la FAO (18 pour cent de la totalité des dépenses d'impression de la FAO concernent le Codex et 12 pour cent des coûts de traduction) et estime que cela limite parfois sa rapidité et sa souplesse. Il faudrait envisager de donner au Secrétariat la liberté d'utilisation de ses ressources afin qu'il puisse sous-traiter ces travaux

³⁵ Le Secrétaire actuel est au niveau D1.

³⁶ Les Divisions à la FAO ont aussi à leur tête des fonctionnaires de niveau D2

à l'extérieur s'il pense ainsi améliorer le rapport coût-efficacité, la rapidité et l'efficacité, en particulier pour les sessions en dehors de Rome.

107. Enfin, si l'on pense qu'une certaine redistribution des tâches permettrait d'obtenir des économies d'efficacité, le rôle croissant du Codex nécessite des ressources accrues pour le Secrétariat. Il est peut-être possible de couvrir en partie ces besoins par le détachement de fonctionnaires de haut rang (disponibles pour une période suffisante - au moins deux ans - s'ils doivent contribuer de manière significative). Cette approche semble bien fonctionner en Europe, avec des retombées bénéfiques pour la Commission européenne et pour l'État Membre grâce à l'expérience et aux nouvelles compétences que le fonctionnaire remporte avec lui à la fin de son détachement.

Recommandation 15: Il faut en priorité renforcer les ressources humaines et financières du Secrétariat du Codex afin qu'il puisse exercer les fonctions qui lui sont déjà confiées et faire face aux demandes croissantes auxquelles il doit répondre.

4.4.3.3 Comités s'occupant de questions générales et comités s'occupant de produits

108. Le rôle des comités a évolué ces 40 dernières années. Les comités s'occupant de questions générales (horizontaux) ont pris de l'importance et certains comités ont été démantelés ou transformés en groupes spéciaux. La présente évaluation n'a pas analysé en détail la structure et les travaux des comités, elle a cependant parfois constaté un manque de clarté et des chevauchements d'activités (par exemple, en matière de traçabilité et d'équivalence).

109. Dans la logique des priorités proposées pour l'établissement des normes Codex (par ordre décroissant santé, produit d'intérêt pour les pays en développement, produit d'intérêt pour les pays développés, étiquetage non relatif à la santé), seuls les comités horizontaux (sujet général) et les comités de produits (verticaux) ayant certaines fonctions horizontales, comme les poissons, devraient être permanents. Les autres travaux de produits, jugés suffisamment importants, devraient être réalisés dans le cadre de groupes spéciaux à durée limitée établis pour traiter de questions clairement définies. En ce qui concerne les questions mettant en jeu plusieurs comités, un groupe spécial inter-comité pourrait réduire les chevauchements et renforcer l'efficacité des travaux sur les normes.

110. Les comités et les ordres du jour des sessions devraient être davantage spécialisés, ce qui éviterait aux pays la nécessité d'envoyer des délégations capables de traiter lors d'une seule session de questions portant sur des sujets aussi variés que la description de produit, l'étiquetage et différents aspects de l'analyse des risques pour la santé. L'efficacité pourrait en être renforcée, en ce sens que les délégués n'auraient pas à intervenir dans des domaines où ils ne sont pas qualifiés et que les normes relatives à la santé ne seraient pas retardées par l'examen de questions sans rapport avec la santé. Enfin, cela permettrait de réduire, sinon d'éliminer, les contradictions éventuelles entre les normes des comités horizontaux et des comités verticaux. Quarante pour cent des gouvernements ayant répondu ont indiqué que l'élimination de ces incohérences devrait être hautement prioritaire dans les travaux futurs du Codex.

Recommandation 16 : *Le Codex devrait procéder à un examen, qui comportera une étude détaillée par des consultants, des travaux des comités s'occupant de questions générales et des comités s'occupant de produits le plus rapidement possible, et par la suite à intervalles réguliers, aux fins de rationalisation le cas échéant. L'examen devrait porter en particulier sur les points suivants:*

- *les mandats des comités en place aux fins de rationalisation;*
- *toute redistribution nécessaire des tâches et des responsabilités entre les comités;*
- *la nécessité de fractionner certains comités.*

Aussi:

- a) Les travaux sur les produits devraient être réalisés par des groupes spéciaux à durée limitée;*
- b) Aucun nouveau comité ne devrait être créé, même dans un domaine de travail horizontal, tant que les possibilités de progrès et la nécessité de travail permanent n'auront pas été confirmées par un groupe spécial;*
- c) Le traitement des questions relatives à la santé devrait être réduit au minimum essentiel dans les comités de produits et, si possible, par l'intermédiaire d'un groupe spécial avec le comité horizontal pertinent.*

4.4.3.4 Structure régionale du Codex et les comités régionaux

111. Les comités régionaux sont appréciés et la participation des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire aux sessions des Comités de Coordination Régionale est nettement plus importante qu'à celles de la Commission elle-même. Certains pays ne participent d'ailleurs aux sessions du Codex qu'au niveau régional. C'est là toutefois un domaine du Codex qui doit être amélioré, si les gouvernements et les ONG des pays en développement doivent contribuer de manière plus efficace au Codex.

112. À l'origine, les objectifs des comités régionaux étaient notamment la création de normes régionales, mais, depuis le cycle d'Uruguay, ils ont perdu de leur pertinence. Bien que les normes régionales ne soient plus appropriées, l'ouverture et l'utilité du Codex seraient renforcées si le processus d'élaboration des normes d'une importance particulière pour les pays en développement et avec une dimension internationale démarrait dans les comités régionaux.

113. Les sessions régionales facilitent souvent aussi les activités de renforcement des capacités (par exemple, les ateliers organisés par le pays hôte et la FAO/OMS immédiatement avant les sessions). Si le Codex doit donner des avis à la FAO et à l'OMS sur les priorités en matière de renforcement des capacités (comme nous pensons qu'il le devrait), c'est une question qui serait utilement traitée dans les sessions des comités, mais à cette fin elles devraient être davantage orientées sur les problèmes régionaux.

114. Cependant, des problèmes ont été identifiés en ce qui concerne l'efficacité des comités régionaux. Leur objectif manque souvent de clarté et:

- certaines régions sont considérées comme trop vastes et d'une trop grande diversité pour qu'un réel travail en commun soit possible (Afrique, Asie; Amérique latine et Caraïbes; et dans une moindre mesure l'Europe);
- l'insuffisance des ressources ne permet pas aux représentants et aux coordinateurs régionaux de travailler entre les sessions régionales;
- la mobilisation du soutien par l'intermédiaire du Codex des initiatives des régions en développement doit être renforcée.

Recommandation 17: *Le Codex devrait procéder à l'examen du mandat et des travaux des comités régionaux dans les deux années qui viennent.*

115. En procédant à cet examen, les points suivants devraient être pris en compte:

- l'existence des comités régionaux en place se justifie-t-elle encore (étant donné, par exemple, l'élargissement de l'Union européenne);
- clarification des objectifs et des mandats (qui peuvent ne pas être les mêmes suivant les groupes de pays développés et en développement);
- établissement d'une structure sous-régionale spéciale au sein des régions, axée sur les groupes cohérents sur le plan économique et géographique, y compris des organisations économiques comme le Mercosur et le SADC. Une structure de ce type encouragerait le développement d'activités conjointes sur des problèmes communs et renforcerait la participation aux sessions locales;
- fusion des rôles de représentant régional et de coordonnateur régional. Ce représentant/ coordonnateur représenterait la région au Conseil d'administration (voir ci-dessus) et exercerait la fonction de secrétaire du comité régional. Pour le cas où celui-ci viendrait d'un pays en développement, le Codex devrait rechercher des moyens de financer les dépenses encourues par les activités de coordination et de promotion;
- dans les régions en développement, examen systématique du renforcement des capacités et combinaison accrue des sessions avec des séminaires et des séances d'information sur les questions en rapport avec le commerce et la protection des consommateurs.

Ces propositions doivent être examinées en même temps que les propositions spécifiques visant à renforcer la prise de décisions formulées ci-après qui renforceraient aussi la voix des régions et des sous-régions aux sessions des comités du Codex.

4.4.3.5 Définir avec plus de précision les méthodes de travail des comités et des groupes spéciaux

116. Un grand nombre des observations et des critiques à l'égard du Codex entendues durant les visites dans les pays se rapportent à ces questions. Nous estimons qu'une division du travail plus nette entre les comités horizontaux et verticaux servira dans une certaine mesure à réduire le chevauchement des comités, à rationaliser et à augmenter l'efficacité de l'emploi de ressources rares; nous pensons également qu'il est possible d'accélérer davantage les travaux des comités tout en favorisant la participation des pays en développement. Pour ce faire, il faudrait séparer plus nettement les fonctions d'évaluation des risques et de gestion des risques, qui sont parfois confondues au sein des comités, ce qui ralentit et politise les travaux; en effectuant plus de travail entre les sessions des comités (ce qui signifie moins de rédaction et de révision des normes durant les réunions); et en ayant davantage recours à des consultants/facilitateurs à consulter largement entre les sessions.

117. L'élaboration des normes devrait être également assortie d'un calendrier. Dans le questionnaire, 77 pour cent des pays qui ont répondu et 86 pour cent des observateurs (y compris ceux qui représentent les consommateurs) estiment que toutes les activités devraient être assorties de délais précis. Cela est déjà appliqué pour la mise en oeuvre du Plan à moyen terme et nous soutenons sans réserve cette initiative.

Recommandation 18: *Toutes les activités des Comités et des groupes spéciaux devraient être assorties de délais précis. Toute élaboration de norme devrait être travaillée dans un délai de 5 ans.*

118. **Mieux faire la distinction entre évaluation des risques et gestion des risques:** le Codex, la FAO et l'OMS ont travaillé pour clarifier cette distinction. Nous proposons de faire une distinction plus nette entre l'évaluation des risques (avis scientifiques fournis par des comités et consultations d'experts) et la gestion des risques (travaux des comités du Codex) qui devrait simplifier le travail des comités du Codex. Nous estimons que bon nombre des retards dans les travaux des comités sont dus à l'examen des questions liées à l'évaluation des risques au sein des comités du Codex (en utilisant essentiellement des arguments quasi scientifiques pour justifier des positions attribuables à d'autres

préoccupations). Selon notre proposition qui se trouve dans la section concernant les avis d'experts, les comités et les consultations d'experts définiront clairement des LMR et des DJA et présenteront de nouvelles options pour la gestion des risques, comme le souhaitent d'ailleurs les gestionnaires des risques.

119. Si le Codex réussit à mettre en place des procédures pour déterminer les niveaux acceptables de protection, les avis scientifiques donnés aux différents comités seront cohérents pour ce qui concerne le niveau supposé de protection du consommateur. Les comités du Codex examineront ensuite les options pour la gestion. Tout ce qui s'écarte de l'avis scientifique fourni en matière de risques pour la santé devra être clairement justifié sur la base des autres facteurs légitimes, et tout désaccord avec les avis scientifiques créera un problème qui sera renvoyé aux comités et aux consultations d'experts, au lieu d'être examiné par des non experts durant les réunions des comités du Codex. La communication (et la confiance) entre gestionnaires et évaluateurs des risques est déterminante pour l'acceptation de ces propositions.

120. Tel est le cas en particulier pour les gestionnaires des risques desquels on exige de plus en plus et à qui l'on demande de soupeser les coûts et les avantages de toute option pour la gestion des risques. Parfois les coûts sont économiques ou politiques, mais ils peuvent aussi comporter des compromis entre de nouveaux risques, par exemple lorsqu'un niveau de protection par rapport à un risque réduirait la disponibilité ou rendrait inabordable un aliment qui a une valeur nutritionnelle importante pour une population ou une sous-population.

Recommandation 19: Le Codex doit continuer de s'efforcer de séparer nettement les fonctions de gestion des risques et celles d'évaluation des risques, afin d'assurer la transparence, l'utilité des avis scientifiques et la rapidité de la prise de décisions.

121. **Accélérer les travaux entre les sessions des comités:** Pour le moment, les normes du Codex sont en grande partie formulées au sein des comités. Quatre-vingt-dix pour cent des gouvernements qui ont répondu au questionnaire et 97 pour cent des observateurs sont pour un recours plus fréquent aux experts qui entreraient en consultations étroites avec les membres du Codex pour l'élaboration des normes. Le rôle de ces experts facilitateurs sera de faire avancer les travaux entre les réunions. Ils devront surtout comprendre les opinions divergentes, y compris toutes les observations écrites, et faciliter l'obtention d'un consensus. Cela pourrait avoir des effets très positifs en assurant une participation plus grande et en accélérant les travaux, à condition que les facilitateurs soient explicitement chargés d'entrer en consultation avec les membres et, le cas échéant, d'organiser des ateliers locaux.

122. Il sera également très utile d'avoir recours à des groupes de travail entre les sessions, en particulier les groupes électroniques, à condition toutefois que ceux-ci soient très représentatifs. Les questionnaires au pays hôte révèlent qu'une très petite partie des frais des Comités est consacrée aux travaux inter-sessions et nous estimons qu'il faudrait faire plus à cet égard afin d'accélérer le processus décisionnel. A cet égard, on pourra tirer des leçons des travaux inter-sessions relatifs à l'élaboration de la norme pour l'évaluation des risques pour la santé présentés par les OGM (voir encadré 2). Toutefois, en général, plutôt que de recourir aux groupes de travail entre les sessions, il est préférable de faire appel aux facilitateurs qui engagent des consultations et organisent des ateliers locaux, car ils peuvent représenter de manière plus complète les opinions de tous les membres.

123. Il faudrait recommander aux experts consultants, aux facilitateurs et aux groupes de travail de tenir dûment compte des observations écrites. Une plainte souvent exprimée durant les visites dans les pays, en particulier de la part du gouvernement et des industriels, portait sur le fait que les observations écrites dont la rédaction exige beaucoup de temps ne sont pas prises en compte. Si elle n'est pas totalement ignorée, une observation écrite qui n'est pas soutenue par quelqu'un lors d'une réunion d'un comité reçoit peu d'attention. On s'est plaint également parce que les observations écrites sont souvent présentées durant les réunions. Or, pour qu'elles suscitent un intérêt sérieux, elles

devraient respecter la date limite stricte de présentation avant la réunion du Comité, être présentées sous une forme qui rende possible la prise en compte par les facilitateurs durant le remaniement du texte et être assez concises pour être lues à haute voix au cours des réunions.

124. Le coût des consultants/facilitateurs devrait être à la charge des pays hôtes. Certains coûts pourraient être compensés par le recours plus fréquent aux ONG expertes dans l'élaboration de projets de normes. Les ONG semblent disposées à aider à l'élaboration des normes préliminaires et peuvent aussi fournir des connaissances spécialisées utiles.

125. Après ces recommandations, en règle générale, la rédaction effective des normes durant les sessions des comités devrait cesser. Pour apporter occasionnellement des modifications mineures, il faudrait utiliser les techniques modernes, y compris les écrans avec texte. Un moyen d'assurer que les points prioritaires (tels qu'ils sont définis par le Comité de gestion des normes ou le Conseil d'administration) sont traités au cours d'une réunion est de faire en sorte que les points de l'ordre du jour soient examinés selon leur rang de priorité³⁷.

Recommandation 20: *Le Codex ne devrait plus mettre l'accent sur la rédaction des normes durant les réunions, mais devrait plutôt privilégier l'élaboration des normes en recourant à des consultations entre les réunions. Il faudrait avoir davantage recours aux consultants/facilitateurs afin de faire avancer les travaux entre les sessions des comités, le coût étant à la charge des pays hôtes. Quant à l'accélération du travail, on assurera une plus grande participation avec des consultations intensives, y compris le cas échéant l'organisation d'ateliers locaux et:*

- *Les observations écrites seront entièrement prises en compte;*
- *Lorsque l'on fera appel à des groupes de travail entre les sessions, ils devront être électroniques, car les réunions de type traditionnel ne garantissent pas la pleine participation;*
- *On s'appuiera davantage sur des ONG expertes pour l'élaboration des normes préliminaires.*

Recommandation 21: rapports des réunions – *Bien que le Codex soit très efficace pour produire et approuver les rapports des réunions plénières avant la fin des sessions, il faudrait encourager la rédaction de rapports centrés sur l'action qui mettent l'accent sur les décisions et non pas sur la discussion. Ces rapports facilitent la concentration sur les tâches et font gagner du temps qui sera employé plus utilement que pour la rédaction d'un rapport.*

126. **Présidence des comités:** Une remarque qui nous a été faite durant des visites dans les pays est qu'un facteur fondamental pour un bon fonctionnement d'un comité est la qualité des présidents du comité. Certains présidents ont été loués, d'autres critiqués. Même si dans la réalité, le pays hôte continuera de prendre la décision finale concernant la présidence, des critères explicites pour le choix des présidents seraient utiles et devraient être préparés par le Codex (80,5 pour cent des gouvernements qui ont répondu sont de cet avis). En outre, le choix d'un nouveau président devrait être formellement approuvé par le Conseil d'administration. Le Codex devrait publier et mettre régulièrement à jour un manuel du président. Des séminaires pourraient aussi être utiles pour les présidents qui pourraient ainsi débattre entre eux et avec les facilitateurs, au sujet des éléments de bonnes pratiques concernant les réunions, y compris la gestion du temps.

127. Le Secrétariat du Codex devrait avoir un rôle plus clair en ce qui concerne le soutien au président³⁸, non pas seulement pour ce qui concerne la procédure, mais pour la substance et la

³⁷ Le CCFV a fait cette expérience pour l'établissement de l'ordre du jour.

³⁸ 84 pour cent des gouvernements qui ont répondu se sont déclarés favorables à "un appui plus ferme du Secrétariat aux présidents pour la conduite des réunions".

pratique, y compris l'examen des questions et les moyens de faire des progrès durant les séances d'information du président avant la session. Cela deviendra plus facile si le Secrétariat est à même de louer les services de personnes plus expérimentées comme nous le proposons et si, lorsque des capacités locales existent, le Secrétariat du Codex n'a pas toujours la responsabilité hiérarchique de la rédaction du rapport.

128. Le Comité sur les fruits et légumes frais a déjà présenté un formulaire d'évaluation pour les réunions qui porte notamment sur l'efficacité du président; il pourrait être utilisé par tous les comités qui ont adopté une présentation standard et les résultats seraient communiqués à la Commission ou à son organe subsidiaire désigné.

Recommandation 22: *Afin d'améliorer l'efficacité et d'assurer une plus grande cohérence entre les présidents des comités, il faudrait élaborer des critères précis pour le choix des présidents et ces choix devront être confirmés par le Conseil d'administration. On mettra davantage l'accent sur la formation et l'évaluation des présidents et on reconnaîtra le rôle explicite du Secrétariat du Codex dans l'appui au président.*

129. **Délégations aux réunions:** Le Codex compte sur les gouvernements membres pour qu'ils envoient des délégations bien informées et appropriées aux réunions des comités. Les observations dans le questionnaire et la demande d'observations laissent à penser que les délégations gouvernementales ont parfois été conduites par des représentants d'ONG qui favorisent un intérêt particulier et peuvent bloquer l'avancement des travaux des comités. Alors que le Codex ne peut empiéter sur les droits des États souverains, il pourrait renforcer les vérifications des pouvoirs et publier une directive selon laquelle les chefs des délégations devraient représenter sans ambiguïté et de manière formelle le gouvernement membre.

4.4.3.6 La procédure par étapes

130. Cinquante-neuf pour cent des gouvernements qui ont répondu penchent pour la simplification de la procédure par étapes et la proposition de toute norme devant la Commission pour approbation finale à l'étape 5; toutefois, parmi ces réponses dans l'ensemble positives, des pays à revenu élevé sont légèrement opposés (58 pour cent) comme le sont les observateurs (bien que les consommateurs soient favorables). Nous estimons qu'une demande claire pour une consultation large écrite par le comité chargé d'élaborer le texte (voir plus haut) réduirait les préoccupations au sujet des incidences négatives du processus accéléré de la prise de décisions consultative (que certains pays redoutent).

131. En même temps que cette proposition, on pourrait demander que la Commission n'ait pas le pouvoir de changer une norme à l'étape 5. Après son passage devant le Comité, le projet de norme passerait au Comité chargé de la gestion des normes pour un examen final (y compris, pour les besoins de l'OMC, un examen par un juriste). On estime que cela augmenterait la pression sur les comités pour qu'ils achèvent les négociations avant de soumettre une norme à la Commission, sans pour autant empêcher la Commission de renvoyer la norme au comité pour la perfectionner (voir Figure 4).

Recommandation 23: *La procédure actuelle en 8 étapes devrait être simplifiée et ramenée à une procédure à 5 étapes pour toutes les normes. A l'étape 5, la Commission ne devrait pas amender la norme mais devrait:*

- *Ou adopter la norme;*
- *Ou renvoyer la norme au Comité pour étudier certains changements; ou*
- *Supprimer ou suspendre les travaux sur la norme.*

4.4.3.7 Formation d'un consensus et prise de décisions

132. Le Codex considère la formation d'un consensus actif comme fondamental pour la légitimité de ses normes. Les gouvernements et les observateurs non représentants d'associations de consommateurs pensent que le Codex a vu à peu près juste pour ce qui concerne sa capacité d'obtenir

un consensus international sur une base large. En réalité, l'utilisation occasionnelle du vote à la majorité simple des délégués présents pour adopter les normes a conduit à certaines des décisions les plus controversées du Codex étant donné la marge étroite avec laquelle les normes ont été adoptées³⁹. La majorité (62 pour cent) des gouvernements qui ont répondu se sont déclarés contre une plus grande utilisation du vote durant les discussions pour faire avancer le travail, bien que 74 pour cent des observateurs aient appuyé le vote – mais pas les consommateurs. Nous avons noté précédemment que le Codex n'a pas de définition du consensus; il s'ensuit qu'une application prudente du principe peut stopper l'avancement des travaux en raison des réserves exprimées par quelques pays, alors qu'un président puissant peut faire avancer une "décision" qui a tout juste l'appui de la majorité. Bon nombre d'interviewés se sont déclarés favorables à l'élaboration par le Codex d'une définition claire du mot consensus et nous avons noté que le Comité du Codex sur les principes généraux a proposé de meilleures directives pratiques à inclure dans le Manuel de procédure.

133. D'autres organismes s'occupant de l'établissement de normes internationales ont adopté diverses définitions du consensus et des procédures pour la prise de décisions en l'absence de consensus. L'ISO utilise le vote par correspondance pour les décisions qui exigent une majorité de 75 pour cent, la CIPV demande une majorité des deux tiers des membres présents pour l'adoption d'une norme, tandis que l'OIE n'a pas mis en place de procédure de vote mais considère qu'il y a consensus lorsque moins de dix membres sont opposés. Selon les règles du Codex, une norme peut être adoptée à la majorité simple des personnes présentes à la Commission, mais cette procédure est rarement utilisée. Un grave problème concernant le vote au cours des réunions est l'exclusion de ceux qui ne peuvent participer à la réunion, souvent des pays en développement, et toute tentative d'élaborer de nouvelles procédures doit soit assurer que ceux qui veulent participer sont en mesure de le faire⁴⁰ (le Fonds fiduciaire du Codex peut être utile à cet égard – voir Section 6.7.3 ci-dessous), soit faciliter leur participation d'une manière ou d'une autre.

134. Nous recommandons que le Codex élabore des directives claires concernant le sens des mots 'consensus' et 'prise de décisions en l'absence de consensus'. En élaborant des directives, il ne faudra pas oublier qu'il y aura probablement un compromis entre une prise de décision rapide pour faire avancer le travail et adopter la norme et le besoin de faire participer le plus de membres possible à la prise de décisions.

135. Nous recommandons que le consensus soit défini comme suit: "aucune objection formelle de la part de plus d'un membre à une réunion" (évitant ainsi qu'un seul délégué bloque la décision). Chaque fois que possible, les décisions devraient être prises par consensus et les présidents des comités devront s'efforcer d'obtenir un consensus. L'obtention d'un consensus sera l'une des principales tâches des facilitateurs entre les réunions. Si les travaux des Comités sont intensifiés entre les sessions et après de larges consultations, il n'est guère probable que les délégués doivent faire face à des normes modifiées au sein des comités qu'ils ne peuvent accepter parce qu'ils n'ont pas pu consulter leur gouvernement pour vérifier l'acceptabilité du projet de norme modifié.

136. Si après toutes les tentatives, le consensus tel qu'il est défini n'a pas été obtenu, le président devra juger dans quelle mesure la réunion était loin du consensus (le vote durant les sessions des comités en général entraîne des divisions et nous recommandons de ne pas y recourir). Si la réunion est loin du consensus, la norme sera abandonnée. Si la réunion est proche du consensus, la norme pourrait être transférée à la Commission à l'étape 5 (par le biais du Conseil d'administration ou du Comité de gestion des normes) pour décision, ce qui clarifiera le degré de dissension. Autrement, on pourrait avoir recours au scrutin pour faire avancer une norme à l'étape 5. Plutôt que d'employer le vote de ceux présents à la session d'un comité, nous proposons qu'après la réunion du comité, un scrutin postal soit organisé sur la transmission ou non d'un projet de norme à la Commission. Une majorité de ceux qui répondent dans chaque région pourrait être requise, ou alternativement les deux

³⁹ Les hormones dans la viande de boeuf; les eaux minérales.

⁴⁰ Henson - document pour le groupe d'experts.

tiers de la majorité totale. Une forme de vote par correspondance (probablement électronique⁴¹), assorti de délais raisonnables pour répondre, donnerait à tous les membres la possibilité de participer. Cette approche servirait à inclure ceux qui ne sont pas en mesure de participer et rendrait plus légitime la norme finale.⁴² Un projet de norme qui a passé cette épreuve avant d'arriver devant la Commission serait également approuvé avec beaucoup moins de discussion, mais la décision finale devrait encore être prise par la Commission. Les inconvénients de cette procédure sont la charge de travail supplémentaire pour le Secrétariat et la crainte de votes peu éclairés de la part de ceux qui n'ont pas participé à l'élaboration de la norme proposée (mais ce danger serait réduit si un texte accompagnait et expliquait le projet de norme et sa genèse).

137. Au sein de la Commission elle-même, les décisions devraient aussi être prises par consensus (comme défini plus haut). Le manque de consensus pourrait conduire à l'élimination de la norme ou à son renvoi devant le comité pour une autre tentative, avec recommandation de recourir à un facilitateur qui engagerait des consultations avec les pays opposés à la norme en vue de parvenir à un accord. Dans certains cas, la Commission pourrait estimer que, malgré toutes les tentatives faites, il est impossible de parvenir à un consensus complet mais que les membres sont proches du consensus (une petite opposition seulement, aucun grand bloc commercial opposé). Dans ce cas, un vote serait souhaitable, mais nous recommandons vivement que le vote au sein de la Commission exige au moins une majorité des deux tiers en faveur.

Recommandation 24: *Chaque fois que possible, les décisions devront être prises par consensus. Le Codex devra définir le terme consensus à des fins de prise de décisions au sein des comités et de la Commission. Nous proposons « aucune objection formelle de la part de plus d'un membre présent à la réunion »; et:*

a) les comités devraient, en règle générale, obtenir un consensus avant de transmettre les normes à la Commission pour adoption;

b) Les facilitateurs qui travaillent entre les réunions devraient aider à la formation d'un consensus et être utilisés systématiquement pour aider à sortir des impasses à tous les stades du processus d'établissement des normes)

c) Dans les cas de « quasi-consensus », les projets de normes devraient être transmis par les comités à la Commission pour examen. Il faudrait envisager un système de vote par correspondance à caractère consultatif comme moyen d'assurer l'appartenance et la légitimité;

d) S'il est impossible de parvenir à un « quasi-consensus » au sein de la Commission, on aura recours au vote mais il faudra une majorité des deux tiers au moins des votants pour qu'une norme soit adoptée.

4.4.3.8 Influence accrue des pays en développement dans la prise de décisions du Codex

138. On reconnaît généralement la nécessité de la participation la plus complète possible des membres au Codex et l'on considère qu'actuellement, les pays les plus pauvres et, dans une mesure moindre, ceux qui sont moins importants pour le commerce, participent trop peu et ont trop peu d'influence. De nombreux pays hors de l'Amérique du Nord, de l'Australasie et de l'Union européenne estiment qu'il leur est difficile de faire entendre leur voix au sein du Codex. Les gouvernements des pays à faible revenu ne considèrent pas toujours la participation aux réunions du Codex comme une priorité suffisamment importante parmi les demandes pressantes de ressources.

139. Les pays en développement ont insisté sur le fait que le principal obstacle à leur pleine participation au Codex est essentiellement le manque de ressources financières et ont attribué

⁴¹75 pour cent de ceux qui ont répondu dont 68 pour cent de pays à faible revenu ont indiqué qu'une utilisation plus grande du courrier électronique ne poserait pas de problème pour leur participation.

⁴² Cela pourrait être renforcé encore davantage si un vote par correspondance (consultation) faisait partie du processus pour toutes les normes.

relativement peu d'importance aux contraintes de temps pour le personnel de niveau supérieur, au manque de personnel qualifié, aux difficultés dues à la langue et aux problèmes de visa⁴³. Nous pensons que le fait que le Codex table principalement sur les réunions pour élaborer des normes est un facteur qui a contribué à cette situation et que le recours plus fréquent aux facilitateurs qui entreraient en consultation avec les membres, à la correspondance et aux ateliers locaux pour l'élaboration des normes aiderait à atténuer ce problème.

140. Les efforts en cours au Codex pour faciliter la participation des pays en développement aux réunions, en particulier le "fonds fiduciaire", sont très importants, mais il est tout aussi important de faciliter le renforcement des capacités nationales (voir section 6).

141. Nous avons examiné plus haut la structure et les comités régionaux du Codex et nous estimons qu'un sens d'appartenance plus marqué pourrait se manifester moyennant la constitution de groupes plus homogènes de pays pour l'examen de problèmes communs. Cela permettra aux pays qui ne peuvent d'eux-mêmes affronter ces problèmes de manière adéquate de réunir des compétences. Actuellement, le Codex n'accepte pas l'accréditation multiple aux réunions (par exemple, une délégation s'exprimant au nom de plusieurs pays), et nous prenons acte des objections à l'accréditation multiple formelle. Nous encourageons des procédures informelles dans lesquelles des groupes de membres coordonnent leurs positions et communiquent celles-ci aux facilitateurs et durant les réunions des comités (comme cela se fait déjà pour certains groupes, par exemple l'Union européenne et Quads pour le Codex, et qui est largement répandu dans les fora de la FAO). Cela ne s'étendrait pas au vote à la Commission.

Recommandation 25: *Il faudrait encourager les groupes de pays ayant des intérêts communs à coordonner leurs positions et à les présenter comme positions du groupe aux réunions du Comité.*

142. Le Codex a favorisé la tenue de plusieurs réunions des comités dans des pays en développement. Cela a fait croître la prise de conscience dans les pays où se déroule la réunion (ce qui implique qu'il serait peut-être souhaitable d'organiser les réunions par roulement dans les pays en développement). Cela facilite également la participation des pays en développement voisins, en particulier lorsque les réunions se déroulent dans un aéroport plaque tournante, mais diminue la participation des pays en développement en général. Néanmoins, nous estimons que les avantages l'emportent sur les coûts pour les pays en développement et recommandons que les pays hôtes soient encouragés à poursuivre dans cette voie.

143. Il a déjà été proposé que le vice-président de ces comités soit ressortissant d'un pays en développement, mais cette proposition a été rejetée car, croyons-nous avoir compris, l'on craint que ces vice-présidents aient un statut de deuxième classe. Nous pensons qu'il devrait y avoir deux vice-présidents égaux entre eux, l'un du pays hôte et l'autre d'un pays en développement hôte associé. Chaque vice-président présiderait la réunion dans son propre pays, facilitant la tenue de réunions hors du pays hôte.

Recommandation 26: *Il faudrait encourager les Comités à nommer des vice-présidents de statut similaire, dont l'un serait ressortissant d'un pays en développement. Les pays hôtes devraient également tenir leurs réunions dans le pays du vice-président.*

144. La communication sur des questions du Codex et la définition des positions nationales relèvent en grande partie des points de contact du Codex et, lorsqu'il y en a un, du Comité national du Codex. Cette question est traitée plus loin pour les pays en développement à la section sur le renforcement des capacités. Au cours de nos visites dans les pays, nous avons noté l'importance d'un point de contact du Codex efficace et d'un système fonctionnel pour la consultation nationale. Nous

⁴³ Ils ont attribué un peu plus d'importance aux difficultés avec les communications électroniques.

avons vu un certain nombre d'exemples de points de contact qui font un excellent travail, parfois dans des conditions très difficiles. L'accent mis par le Codex et la FAO/OMS sur la création de comités nationaux auxquels participe la société civile au niveau local présente des avantages qui vont au-delà du Codex et s'étendent aux réseaux de sécurité alimentaire nationaux. A notre avis, les comités nationaux les plus performants dans les pays en développement ont apporté une contribution importante à l'amélioration de la législation nationale et des systèmes de contrôle des aliments.

145. Étant donné que les documents et les communications revêtent de plus en plus une forme électronique, les points de contact dans certains pays sont gravement défavorisés par le manque d'ordinateurs (ou la nécessité de les partager) et par la difficulté d'accès au web (sur des lignes téléphoniques fonctionnant souvent mal ou lentement). Les membres du Codex, la FAO et l'OMS devraient s'assurer que ces points de contact aient un accès adéquat à l'internet et aient appris à recevoir tous les documents et à transmettre les réponses lorsque les infrastructures locales le permettent.

4.4.3.9 Transparence et participation des organisations non gouvernementales au Codex

146. Le Codex est beaucoup plus ouvert aux ONG et disposé à les accepter que de nombreuses autres organismes internationaux de normalisation. En effet, la Commission peut être présentée comme un exemple de bonnes pratiques pour ce qui concerne les rapports avec les ONG et sa volonté d'accepter leur contribution à son travail. En outre, la Commission a fait ces dernières années des efforts pour renforcer la participation des ONG en tant qu'observateurs⁴⁴. Les pays membres pensent que le Codex a raison pour ce qui concerne la participation des ONGI à la gouvernance et à la prise de décisions du Codex, la participation générale, la transparence de la prise de décisions et en permettant à tous de faire entendre leur voix dans le processus décisionnel⁴⁵. Les observateurs ne représentant pas des consommateurs sont largement favorables, mais les consommateurs répondent "trop peu" à plusieurs des questions sur la participation. Les observateurs représentant des industries estiment que les consommateurs ont un peu trop d'influence dans le Codex tandis que l'industrie en a trop peu. Les gouvernements pensent que les deux groupes ont raison.

147. Les échanges de vues que nous avons eus durant les visites dans les pays laissent à penser que des inquiétudes existent concernant le nombre croissant d'observateurs participant aux réunions et font craindre que le moment pourrait venir où ils seront plus nombreux que les délégations officielles. Leur liberté de s'exprimer prend également beaucoup de temps durant les réunions. Nous estimons que le Codex ne devrait pas être complètement satisfait en ce qui concerne la participation des OING. Le Manuel de procédure stipule que la Commission doit revoir périodiquement les principes et les procédures et examiner les amendements qui peuvent sembler souhaitables. Nous recommandons que cela soit fait en vue d'étudier, d'élaborer et d'appliquer des critères très stricts pour mériter le statut d'observateur. Le Codex exige seulement qu'une OING soit membre dans trois pays ou plus et ceux-ci peuvent être de la même région géographique. L'OIE par contre exige que les observateurs soient vraiment internationaux. Il est également demandé une représentation multiple du même groupe d'intérêt sur le même sujet par plusieurs ONG.

148. Comme il a été noté précédemment, des représentants des observateurs devraient être inclus dans un Conseil d'administration qui remplace le Comité exécutif où ils ne pouvaient être présents et seraient représentés dans l'éventuel Comité de Gestion des Normes.

⁴⁴ Henson - document préparé pour le Groupe d'experts.

⁴⁵ En fait, la réponse la plus commune sur une échelle de 7 points qui va de 1=trop peu à 7=trop aux questions sur la transparence et permettant à tous d'avoir une voix est 5, ce qui laisse à penser que le Codex pourrait avoir été un peu trop loin.

Recommandation 27: *Le Codex devrait revoir ses principes et procédures pour l'attribution du statut d'observateur comme il est demandé dans le Manuel et:*

a) *devrait envisager d'appliquer des critères plus stricts afin que les observateurs soient vraiment internationaux. De nouvelles règles devraient être appliquées aux observateurs existants ainsi qu'aux futurs "candidats" et les pouvoirs des observateurs du Codex devraient être approuvés individuellement par le Conseil d'administration.*

b) *les observateurs devraient être représentés au Conseil d'administration et au Comité de gestion des normes (s'ils sont établis).*

4.4.3.10 Rôle et responsabilités des pays hôtes

149. Les comités et les groupes spéciaux du Codex comptent sur les pays hôtes pour leur financement. Cela est essentiel pour le fonctionnement du Codex et aucun autre mécanisme ne serait probablement en mesure d'assurer ce niveau de contributions aux travaux du Codex. Il est clair que si les pays peuvent mobiliser des ressources importantes en espèce, il n'y a pas d'option pour chercher un financement direct comparable. Le principe du pays hôte est ainsi très précieux puisqu'il assure à la fois des ressources et un engagement. Toutefois, il y a un prix à payer pour cet arrangement du fait que:

- les programmes du pays hôte peuvent tendre à dominer et le Codex a en général moins de contrôle sur les comités, y compris pour le choix des présidents;
- tous les pays ne peuvent pas fournir aux comités qu'ils accueillent le niveau de soutien qui pourrait être souhaitable en termes de priorité des travaux, ni assurer des résultats complets et fondés sur la science;
- pour des raisons de confiance envers le pays hôte, les comités du Codex optent pour un nombre limité de pays développés hôtes et ce faisant accroît l'influence du pays.

150. Bon nombre des suggestions contenues dans le présent rapport supposent un apport plus important de la part des pays hôtes pour les services d'experts, la consultation avec les membres, etc. Cela implique qu'il devrait y avoir une indication claire du minimum de soutien considéré essentiel de la part d'un pays hôte; cela pourrait aller au-delà d'un soutien pour une réunion et comprendre la poursuite de l'essentiel du travail. Étant donné que tous les pays ne seront pas en mesure de répondre seuls au besoin d'apport essentiel, il devrait être possible de partager l'accueil, ce qui permettrait à un groupe plus large de pays de jouer un rôle, avec des présidents par roulement et des pays prenant en main la direction de différents aspects des travaux.

Recommandation 28: *Il faudrait élaborer des critères bien précis à respecter pour devenir pays hôte, qui comprendraient aussi des exigences en matière de ressources. Il faudrait demander aux pays hôtes de s'engager à fournir un minimum de soutien, y compris:*

- *Entre les travaux des sessions;*
- *Pour les réunions qui se tiennent dans le pays du co-président;*

L'accueil partagé des comités pourrait être étudié par les pays hôtes comme une option pour répondre aux exigences accrues en matière de ressources.

4.5 Communication

151. La nécessité d'améliorer la communication se manifeste à de nombreux niveaux, en particulier avec le public en général au sujet du Codex (organisation peu connue), la communication au sein du Codex lui-même (par exemple entre les membres et entre les membres et le Secrétariat), la communication des risques liés à la sécurité sanitaire des aliments au grand public et la communication entre gestionnaires et évaluateurs des risques.

152. Le Cadre stratégique pour le Codex a reconnu l'importance d'améliorer la communication, tant au sein du Codex (y compris la communication entre gestionnaires et évaluateurs des risques)

qu'avec la société civile. Les réponses au questionnaire fournies par les gouvernements à tous les stades du développement attribuent une haute priorité à la communication aux consommateurs des informations sur les risques⁴⁶, comme les consommateurs d'ailleurs. D'autres observateurs lui attribuent une priorité moyenne. L'évaluation prend note également du fait que cette fonction est de plus en plus reprise par les organismes de sécurité sanitaire des aliments qui sont chargés de l'évaluation des risques⁴⁷ et les évaluateurs jugent que c'est l'endroit le plus approprié pour le faire. Nous reviendrons plus loin sur ce sujet dans le contexte de l'évaluation des risques. Les pays développés ne pensent pas que le Codex devrait se charger de la communication d'informations sur des questions réglementaires à la société civile, aux pays en développement, etc., ni les observateurs qui ne représentent pas les consommateurs. Il conviendrait d'inclure cette activité dans la fonction d'évaluation des risques des travaux pour les normes alimentaires de la FAO/OMS qui est examinée dans la section suivante. Elle peut être aussi une priorité pour le renforcement des capacités (voir ci-dessous).

153. A part à l'aide du site Web, il va de soi que le Codex ne peut communiquer directement au niveau national et devra pour ce faire avoir recours à ses membres. Outre les questions spécifiquement posées dans le questionnaire, nous avons relevé les éléments suivants comme pouvant être importants:

- relever le profil de la sécurité sanitaire des aliments, du Codex et des normes alimentaires internationales pour les décideurs;
- répondre aux questions des gouvernements et des OGI;
- des documents clairement structurés et indexés et des ressources électroniques avec des installations de recherche rationnelles et complètes;
- donner aux pays des moyens d'accès électronique adéquats;
- la mise en place d'une base de données accessible et coordonnée pour toutes les normes et les règlements, avec des incidences pour le commerce des produits alimentaires, en particulier des données sur les normes nationales et leur application.

154. Comme il a déjà été mentionné, la capacité du Secrétariat et les avis donnés aux comités doivent être renforcés pour ce qui est de la communication. Une assistance devrait aussi être fournie aux points de contact et aux comités du Codex qui créent leur capacité en matière de communication.

155. L'aptitude du Secrétariat à répondre aux questions des membres pourrait être renforcée, mais la fixation de priorités et une information électronique appropriée sont également nécessaires pour permettre au grand public, aux ONG, etc. de trouver directement l'information. Une réponse directe aux demandes du public ne peut en général être une priorité pour le secrétariat du Codex.

Recommandation 29: Il faudrait en priorité consacrer des ressources à l'amélioration du site web du Codex.

156. Les pays en développement en particulier rencontrent des difficultés pour trouver des informations sur les normes nationales des pays vers lesquels ils entendent exporter, sur la manière dont elles sont appliquées et sur les méthodes d'analyse utilisées pour appliquer la norme. L'on considère que ceci est souvent un obstacle important au commerce. Un point de repère et une base de données internationaux pour les normes importantes pour le commerce et la sécurité sanitaire des aliments, notamment les normes nationales et leur application, y compris des méthodes d'analyse aideraient à répondre à ce besoin. Cette fonction a été remplie sur une petite échelle et au coup par coup par le Secrétariat du Codex et est dans une certaine mesure disponible à partir des notifications OMC-SPS. Toutefois, il n'y a pas de base de données accessible et facile à utiliser pour les normes alimentaires nationales, leur mise en application et les méthodes d'analyse et d'inspection suivies. Il vaudrait peut-être mieux créer une série de bases de données inter-reliées et décentralisées, maintenues

⁴⁶ 68 pour cent de note de 6 ou 7 sur une échelle de sept.

⁴⁷ Par exemple, la Food Standards Agency au Royaume-Uni, l'Agence française de sécurité des aliments en France, l'Autorité européenne de sécurité des aliments.

en partie par les pays eux-mêmes avec des protocoles communs, plutôt qu'une très grande base de données centrale. Il est possible que l'installation attire un financement extérieur (de la part d'industries). La FAO a beaucoup d'expérience avec ce type de base de données, par exemple pour les ennemis des plantes dans le cadre de la CIPV. Une telle base de données remplacerait les procédures d'acceptation et de notification qui ne sont plus pertinentes ni appliquées pour les normes du Codex.

157. Il ne serait pas nécessaire que la base de données soit administrée par le Codex; cela pourrait être fait au sein de la FAO. L'avantage d'un lien avec le Codex réside dans la possibilité de tirer parti du réseau très utile des points de contact du Codex. La crédibilité de la base de données se trouverait renforcée par le fait que l'on sait que le Codex s'occupe du commerce d'aliments sûrs.

Recommandation 30: *La FAO et le Codex devraient étudier les possibilités d'établir une base de données des normes nationales ayant une importance pour le commerce, y compris leur application et les méthodes d'analyse.*

158. Il y a lieu également de noter que la visibilité du Codex et la reconnaissance de ses normes, en particulier dans les pays en développement, seraient renforcées s'il en était fait mention sur les étiquettes. On pourrait effectuer une étude des modalités à suivre, en tenant compte de l'expérience de l'ISO, qui s'est appuyée sur des organisations internationales s'occupant de normes (qui sont autorisées à utiliser le nom de l'ISO en précisant sur l'étiquette que la norme ISO est suivie – c'est-à-dire que l'ISO elle-même n'est pas responsable).

4.6 Accroissement des ressources pour le Codex

159. Le Codex a actuellement un budget de base de quelque 5 millions de dollars E.-U. pour l'exercice biennal. Sur ce total, la contribution de la FAO est d'environ 80 pour cent et celle de l'OMS de 20 pour cent (Tableau 1). Les membres ont aussi récemment fait des contributions pour la dotation en personnel du Secrétariat de presque 600 000 dollars E.-U. par exercice biennal. En outre, les pays qui accueillent des comités versent à peu près 3,5 millions de dollars E.-U. en coûts directs et à peu près le même montant pour des services de personnel en nature. Les coûts directs totaux du Codex sont ainsi de l'ordre de 14 millions de dollars E.-U. par exercice biennal (7 millions de dollars E.-U. par an), y compris l'accueil de comités régionaux et quelques autres contributions volontaires des membres. Les budgets ordinaires de base de la FAO et de l'OMS couvrent un peu plus d'un tiers de ce total.

160. On estime qu'un effort encore plus grand pour produire des documents qui contiennent des décisions plutôt que des discussions générales permettrait au budget actuel d'absorber l'accroissement immédiat des besoins de documentation implicites dans les recommandations, y compris l'établissement d'un comité des normes. La réduction éventuelle des travaux sur les normes pour des denrées alimentaires spécifiques y contribuerait également. Toutefois, peut-être en excluant la documentation, il y aurait une augmentation dans la plupart des autres secteurs de dépenses pour répondre à la charge de travail accrue et à l'amélioration des procédures.

161. On envisage à la fois un accroissement dans l'ancienneté professionnelle pour assumer les postes de niveau plus élevé dans le Secrétariat et une expansion du personnel du Secrétariat dans le but d'absorber la charge de travail croissante et de renforcer la fonction de communication. Le nombre de postes du cadre organique serait ainsi accru au niveau supérieur plutôt qu'au niveau subalterne. En modifiant les méthodes de travail et en adoptant des techniques modernes, le personnel actuel d'appui pourrait travailler avec un plus grand nombre d'agents du cadre organique, y compris ceux qui sont détachés par les gouvernements. Si toutes les recommandations étaient appliquées avec effet immédiat, le financement de base supplémentaire du Codex devrait augmenter de quelque 1,4 million de dollars E.-U. par exercice biennal. Il est également nécessaire d'accroître les ressources provenant des pays hôtes, en particulier pour les activités menées entre les sessions.

Recommandation 31: *La FAO et l’OMS devraient faire un calcul détaillé des augmentations de coût supplémentaire pour que le Secrétariat du Codex mette en oeuvre les recommandations convenues et fournir les ressources financières additionnelles nécessaires.*

5. CONTRIBUTION SCIENTIFIQUE DES EXPERTS INDEPENDANTS DE L’EVALUATION DES RISQUES AU CODEX

5.1 Arrangements existants concernant les avis d’experts

162. Les avis scientifiques au Codex, à la FAO et à l’OMS sur la sécurité sanitaire des aliments sont donnés par deux comités d’experts établis depuis longtemps, le Comité mixte d’experts des additifs alimentaires et des contaminants (JECFA) et la Réunion conjointe sur les résidus de pesticides (JMPR), et diverses consultations d’experts sur des questions revêtant une nouvelle importance.

163. Le JECFA existe depuis 1956; il évalue l’innocuité des additifs alimentaires. En 1972, on a inclus les contaminants et les toxines d’origine naturelle et en 1987, les résidus de médicaments vétérinaires. Il fournit des avis scientifiques au Comité du Codex sur les additifs alimentaires et les contaminants (CCFAC) et au Comité du Codex sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments (CCRVDF). Pour les résidus de médicaments vétérinaires, il propose des LMR et pour les additifs et les contaminants une dose journalière admissible (DJA).

164. La JMPR se réunit depuis 1963. Elle évalue les données sur la toxicologie, l’apport alimentaire et les résidus afin de fournir des avis au Comité du Codex sur les résidus de pesticides (CCPR) sur les limites maximales de résidus (LMR) qui pourraient être présents dans les aliments destinés à l’homme et aux animaux en raison de l’utilisation autorisée des pesticides. Le Codex se fonde sur ces estimations pour établir des limites maximales de résidus.

165. La réunion conjointe sur l’évaluation des risques microbiologiques (JEMRA) n’est pas un comité entièrement constitué, mais consiste en une série de consultations qui ont commencé en 2000 pour examiner les risques microbiologiques dans les aliments. Elle fournit des avis scientifiques fondés sur l’évaluation des risques microbiologiques au Comité du Codex sur l’hygiène alimentaire (CCFH) et à d’autres comités, tels que le Comité du Codex sur les poissons et les produits de la pêche. L’objectif de la JEMRA est d’aider le Codex à élaborer des normes et des directives et les pays membres à résoudre les problèmes liés aux dangers microbiologiques des aliments. Le Codex a demandé que la JEMRA devienne un comité permanent, mais la FAO et l’OMS n’ont pas encore pris de décision.

166. La FAO et l’OMS ont convoqué des consultations d’experts sur différents thèmes, y compris une évaluation des risques des aliments dérivés des biotechnologies, l’alimentation animale et la sécurité sanitaire des aliments, l’ESB, la nutrition et l’alimentation, les probiotiques, l’éthique et la sécurité sanitaire des aliments.

Recommandation 32: *Compte tenu de l’importance croissante des risques microbiologiques, la JEMRA devrait être ratifiée comme comité permanent et recevoir des ressources pour accroître sa contribution.*

5.2 Efficacité des avis d’experts

167. Jusqu’à récemment, les arrangements pour les avis d’experts répondaient parfaitement aux besoins du Codex, de la FAO et de l’OMS. Du fait que pour établir des normes alimentaires, on s’appuie de plus en plus sur l’évaluation des risques fondée sur la science, les demandes d’évaluation des risques par des experts augmenteront régulièrement.

168. De bons avis scientifiques, fournis en temps opportun et sous une forme utile, sont déterminants pour les travaux du Codex qui établit des normes internationales de sécurité sanitaire des aliments fondées sur la science, utiles pour ses membres et pour les travaux opportuns de la FAO et de l’OMS. L’évaluation des risques est une composante fondamentale de l’établissement des normes et devrait permettre aux gestionnaires des risques (Comités du Codex) de prendre des décisions concernant la gestion sans devoir rouvrir le débat sur l’évaluation des risques.

169. Indépendamment du Codex, des évaluations des risques bonnes et opportunes sont également importantes pour les pays qui n’ont ni les moyens scientifiques ni les ressources financières pour mener leurs propres évaluations des risques, bien que l’on reconnaisse qu’ils pourraient ne pas toujours être très appropriés étant donné qu’ils n’ont pas réussi à incorporer les données des pays en développement.

170. Beaucoup n’ont pas répondu à la partie du questionnaire sur les avis scientifiques d’experts, en particulier pour ce qui concerne la JEMRA qui est très récente. Selon les observations jointes au questionnaire, cela s’explique par le fait que beaucoup n’ont pas assez bien compris le système d’avis d’experts pour donner une réponse détaillée. Cette section se fonde donc particulièrement sur les observations reçues durant les visites dans les pays et sur les entretiens avec les informateurs clé ainsi que sur l’analyse des documents.

171. Plusieurs questions importantes se posent maintenant au sujet des avis scientifiques fournis pour l’établissement des normes Codex, en particulier:

- Les priorités des comités et consultations d’experts reflètent-elles les priorités du Codex?
- La rapidité avec laquelle sont fournis les avis d’experts satisfait-elle les besoins du Codex?
- L’évaluation des risques est-elle efficace et bien gérée et dispose-t-elle de ressources suffisantes?
- Les évaluations des risques fournissent-elles des résultats sous une forme très utile pour les gestionnaires des risques du Codex?
- La communication entre les évaluateurs des risques et les gestionnaires des risques est-elle adéquate?
- Estime-t-on que les experts sont complètement indépendants?
- Les avis des experts sont-ils d’une qualité scientifique satisfaisante? Cela tient en partie aux méthodes scientifiques elles-mêmes, mais aussi à la validité des données, principalement pour ce qui concerne l’apport alimentaire et les bonnes pratiques agricoles, vétérinaires et de fabrication hors des grandes économies développées; et
- Le système est-il transparent?

5.3 Fixation des priorités

172. Il n’y a pas actuellement d’établissement de priorités unifié dans les programmes des divers comités d’experts scientifiques ou les programmes pour la totalité de l’évaluation des risques indépendante et des avis d’experts fournis au Codex.

173. L’incorporation de composés dans le programme de la JMPR est largement fondée sur les listes de priorités du Comité du Codex sur les résidus de pesticides (CCPR). Pour le JECFA, la situation est plus complexe du fait qu’il reçoit des demandes de la part de plusieurs comités du Codex, y compris ceux sur les additifs et les contaminants (CCFAC) et sur les résidus de médicaments vétérinaires (CCRVDF). On signale qu’environ 15 pour cent des travaux du JECFA répondent séparément aux priorités de la FAO et de l’OMS pour des avis scientifiques et pour les deux comités d’experts, les comités et les secrétariats ont aussi une influence au moment de la prise de décision concernant le programme de travail réalisable.

174. La fixation de priorités pour la partie du travail que la JMPR effectue pour le Codex est actuellement entreprise par le Groupe de travail sur les priorités au sein du Comité du Codex sur les

résidus de pesticides (CCPR) en coordination avec les co-secrétaires auprès de la JMPR.

175. Au cours de discussions dans plusieurs pays de l'OCDE, avec le Comité exécutif et dans des observations écrites dans le questionnaire, l'opinion a été exprimée que la valeur des avis scientifiques d'experts est réduite par l'incapacité du Codex de fixer adéquatement des priorités. Cela s'applique notamment aux avis sur des sujets qui n'entrent pas dans les attributions des comités scientifiques d'experts formels. Le Codex a présenté un certain nombre de demandes à la FAO et à l'OMS pour des consultations sur des sujets spécifiques pour lesquels il a besoin des avis d'experts, souvent sans résultat, bien que les agents scientifiques considèrent que cela est attribuable en grande partie au budget insuffisant. Il y a des domaines d'importance croissante pour le Codex qui ne rentrent pas dans les attributions des comités scientifiques d'experts existants (par exemple, l'enrichissement des aliments, les aliments diététiques et de régime et l'emballage), toutefois le Codex doit pouvoir réagir lorsque se posent ces questions d'actualité. Du fait que le Codex n'a pas de ressources budgétaires et humaines lui permettant de demander des avis d'experts, il tend naturellement à produire des listes de besoins dont l'ordre de priorité a été mal établi. On reconnaît en même temps qu'une partie des ressources doivent être à la disposition de la FAO et de l'OMS. Lorsque de nouveaux problèmes se posent dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments (par exemple l'acrylamide), la FAO et l'OMS pourraient être capables de réagir au départ plus rapidement que le Codex. Conformément à notre proposition précédente que le Codex devienne plus indépendant, et pour faire en sorte qu'il puisse obtenir les avis dont il a besoin, nous estimons qu'il devrait avoir davantage de responsabilités pour fixer les priorités et les allocations budgétaires pour ses avis scientifiques dans un budget général accepté par la FAO et l'OMS.

Recommandation 33: *Il devrait y avoir une allocation claire des ressources budgétaires et humaines pour les avis scientifiques et l'évaluation des risques. La grande partie de cette allocation devrait être affectée aux priorités fixées par le Codex. Une petite partie du budget devrait être réservée à la FAO et à l'OMS afin qu'elles couvrent leurs propres besoins, en particulier pour les questions d'actualité. La FAO et l'OMS devraient faire des propositions pour examen à la session de juillet 2003 de la Commission du Codex Alimentarius sur la manière d'y parvenir.*

5.4 Rapidité et efficacité des avis

176. Au sein du JECFA, des composés classés par ordre de priorité par le Codex ont dans le passé presque toujours été prévus pour être évalués à la prochaine session. On signale qu'il est de plus en plus difficile de répondre à toutes les demandes du Codex dans une année donnée et que le JECFA commence à être débordé. Il y a eu récemment des cas où des substances figurant dans la liste des priorités du Codex pour les additifs alimentaires et les contaminants n'ont pas pu tous être placés dans une réunion du JECFA (l'évaluation des mycotoxines par exemple, a occupé toute une réunion). Les pays développés et les industries ont manifesté leur mécontentement en ce qui concerne la fourniture d'avis en temps opportun, en particulier pour les médicaments vétérinaires (où peu de composés sont maintenant présentés, ceci étant attribué en partie à la lenteur des procédures d'établissement des normes).

177. Les composés à évaluer par la JMPR se sont accumulés et le CCPR a indiqué que la liste des priorités serait composée pour 50 pour cent de pesticides "nouveaux" et pour 50 pour cent de pesticides "anciens"⁴⁸. Dans l'état actuel des choses, la JMPR peut évaluer environ 10 pesticides par an (étude de la toxicologie et des résidus). Outre la demande d'évaluation de nouveaux pesticides, il y a environ 250 composés déjà approuvés et les LMR devraient être révisées tous les dix ans (25 composés par an). Pour que le nombre des composés à évaluer diminue au lieu de continuer à augmenter, il faudrait en examiner 15 pour les résidus et 15 pour la toxicologie chaque année. Cela signifie augmenter immédiatement le rendement de plus de 50 pour cent. En outre, après une décision

⁴⁸ Un document de travail préparé par les États-Unis, l'Australie, le Brésil, le Canada, le Chili, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud, la Communauté européenne et la Crop Life International pour la session de mars 2002 du CCPR envisage entre autres options, pour la réforme de la JMPR d'attribuer un rang de priorité plus élevé aux nouvelles substances.

prise par le CCPR concernant les priorités, la JMPR ne s'est pas du tout penchée sur les nouveaux pesticides antibiotiques. Il est donc certain que si la JMPR entend réduire cette accumulation de composés à évaluer et s'occuper adéquatement de tous les nouveaux pesticides dans les plus brefs délais de manière à encourager les sociétés à présenter des composés pour évaluation, elle devra augmenter son rendement d'au moins 50 pour cent. Même en apportant un changement substantiel dans les méthodes de travail, cela exigera une augmentation importante des ressources.

178. Un document de travail présenté au Comité du Codex sur les résidus de pesticides (CCPR)⁴⁹ indique que 4 à 8 ans s'écoulent entre le moment où la JMPR sélectionne un composé à évaluer et le moment où une LMR proposée est adoptée. Pendant ce temps, le pesticide ne peut être utilisé sur des cultures destinées à l'exportation dans les pays qui se conforment aux normes Codex pour l'application des résidus de pesticides. Comme il est souligné dans le document, le Codex risque de voir son importance diminuer et les gouvernements nationaux seront obligés de chercher des solutions par le biais d'arrangements bilatéraux ou de nouvelles organisations régionales si les procédures ne sont pas améliorées.

179. Le document de travail a été examiné de façon assez circonstanciée à la session du CCPR de cette année⁵⁰ qui a conclu qu'« *étant donné la demande croissante de participation au processus et la complexité supplémentaire des évaluations, ce processus est devenu insoutenable et sans des ressources supplémentaires, le système cèdera tôt ou tard* ».

180. Quant aux options pour des améliorations qui nécessiteraient l'attribution de ressources supplémentaires à la JMPR, le document de travail a également énuméré six options qui pourraient conduire à une amélioration mais sans exiger des ressources supplémentaires importantes. Il a été décidé d'étudier plus avant une de ces options, en utilisant les LMR des gouvernements nationaux, ainsi que les LMR provisoires du Codex. Nous avons reçu plusieurs observations selon lesquelles les évaluations des risques par la FAO/OMS pourraient mieux refléter le courant actuel en utilisant la méta-analyse⁵¹. En tirant parti des travaux effectués par d'autres, on parviendrait plus vite à des conclusions fondées sur la science au niveau international, sans compromettre la qualité, l'indépendance et la transparence des avis.

181. Dans la recommandation 1, nous déclarons que l'action du Codex devrait porter sur tous les aspects des normes alimentaires liés à la santé. Il faudra donc renforcer les travaux sur les aliments diététiques ou de régime, les allégations relatives à la santé et les suppléments nutritifs, et entreprendre de nouvelles activités sur les matériels d'emballage ainsi que sur les agents de traitement industriel et les agents biologiques dans les aliments. Bien qu'il soit possible de gagner en efficacité en améliorant la fixation et la gestion des priorités, si le Codex doit faire face à une demande croissante d'évaluations des risques, plus de ressources sont nécessaires. Pour qu'une prise de décisions judicieuses et fondées sur la science soit au centre du processus du Codex, l'accroissement du financement de l'évaluation des risques est donc une priorité absolue. Et ce d'autant plus lorsque le système qui consiste à recourir à des experts volontaires et non rémunérés pour entreprendre les évaluations des risques est soumis à de fortes pressions du fait que les gouvernements et les universités appliquent de plus en plus des critères commerciaux. L'idée de rémunérer les experts dans l'avenir afin d'obtenir des évaluations indépendantes de bonne qualité en temps opportun semble maintenant acceptée d'une manière générale.

Recommandation 34: Augmenter le financement de l'évaluation des risques est une priorité absolue.

⁴⁹ Document de travail sur les vulnérabilités commerciales découlant du processus d'établissement des LMR Codex, CX/PR 02/11

⁵⁰ ALINORM 03/24

⁵¹ Une procédure structurée pour prendre en compte d'autres évaluations des risques déjà effectuées au lieu de commencer dès le début, comme le fait la procédure actuelle.

182. Durant les visites dans les pays et dans le questionnaire, nous avons étudié la possibilité que les sociétés paient pour que des substances soient évaluées par des comités scientifiques et nous nous sommes demandés si cela pouvait être fait sans mettre en question l'indépendance des avis scientifiques. Nous avons recueilli des opinions favorables durant nos visites dans les pays auprès des industriels et des gouvernements, quoi qu'environ 79 pour cent de ceux qui ont répondu au questionnaire y sont opposés, certains parce qu'ils considèrent l'indépendance comme un problème. Nous avons constaté qu'il serait possible d'ériger des "garde-barrières" pour assurer l'indépendance continue des avis. Compte tenu: i) du besoin de ressources supplémentaires pour les avis scientifiques d'experts, et ii) de la pratique en vigueur dans de nombreux pays de faire payer l'examen des produits commerciaux, nous estimons que cette question devrait être approfondie par la FAO et l'OMS en priorité.

5.5 Les résultats de l'évaluation des risques sont-ils présentés sous une forme utile aux gestionnaires des risques?

183. La JMPR fournit au Comité du Codex sur les résidus de pesticides (CCPR) des recommandations pour les limites maximales de résidus (LMR) et des estimations sur l'apport alimentaire qui indiquent si les doses journalières admissibles (DJA) et les doses de référence aiguës (DRA) sont dépassées pour les résidus de pesticides dans les aliments et le JECFA devrait fournir au Comité du Codex sur les résidus de médicaments vétérinaires (CCRVDF) des LMR pour les résidus de médicaments vétérinaires dans les produits animaux comestibles. Le JECFA indique au Comité du Codex sur les additifs alimentaires et les contaminants (CCFAC) une DJA ou dose journalière admissible pour les additifs alimentaires et des spécifications pour son identité et sa pureté. Pour les contaminants, il indique au CCFAC un niveau d'apport tolérable le cas échéant ou fournit une évaluation des risques.

184. Si le CCFAC ne reçoit pas du JECFA des projets de normes, il doit consacrer beaucoup de temps à l'examen des problèmes posés par l'évaluation des risques qui sont en fait du ressort du JECFA et cela ralentit la prise de décision. L'encadré 3 donne l'exemple de l'aflatoxine M1, où finalement, la communication entre le CCFAC et le JECFA a conclu sur un avis scientifique utile au CCFAC, conduisant froidement à l'adoption d'une norme fondée sur la science. Cependant, le processus a pris dix ans. On peut en tirer deux leçons:

- il doit y avoir une communication entre les gestionnaires des risques et les évaluateurs des risques de manière à ce que les évaluateurs fournissent des avis sous une forme utilisable par les gestionnaires. Il s'agit d'un processus bidirectionnel. Les gestionnaires, c'est-à-dire les comités du Codex, présentent la demande aux évaluateurs des risques qui conduit à un résultat qui sera incorporé dans un projet de norme (Cela peut signifier qu'il est demandé aux évaluateurs de préparer un projet de norme). Dans l'autre sens, les évaluateurs des risques doivent communiquer aux gestionnaires des risques ce qui est de l'ordre du faisable. La procédure suivie par la JEMRA pour communiquer formellement avec le Comité du Codex sur l'hygiène alimentaire à des stades précis de l'évaluation des risques est une autre façon d'assurer l'utilité des avis sur l'évaluation des risques donnés aux gestionnaires des risques;
- la séparation devrait être plus claire entre évaluation et gestion des risques - la première fournissant des avis scientifiques et la deuxième des décisions fondées sur ces avis.

Encadré 3: Limite maximale pour l'aflatoxine M₁ dans le lait

L'exemple met en lumière le rôle central des apports d'experts fondés sur la science, dans ce cas le JECFA. Il démontre également que des décisions sont prises et que le travail avance en l'absence de consensus. Néanmoins, en raison de la nécessité de disposer de contributions scientifiques et du désaccord permanent au sujet de la limite maximale de résidus, il a fallu une décennie pour arriver à la norme définitive et de nombreux débats ont eu lieu au CCFAC et au sein de la Commission du Codex Alimentarius jusqu'à ce que l'objectif et la portée des avis sur l'évaluation des risques qui étaient demandés par le CCFAC deviennent suffisamment clairs pour que le JECFA donne des avis fondés sur la science.

Le Comité sur les additifs alimentaires et les contaminants (CCFAC) a commencé les travaux pour fixer une limite maximale pour l'aflatoxine M₁ dans le lait en 1990. A sa session de 1991, il a été informé que la Fédération internationale de laiterie (FIL) avait proposée une limite maximale de 0,05µg/kg dans le lait en vrac. A sa session de 1992, il est convenu de proposer un avant-projet de limite maximale de 0,05µg/kg pour l'aflatoxine M₁ dans le lait liquide à la Commission du Codex pour acceptation à l'étape 5, bien que plusieurs pays aient déclaré qu'une limite de 0,5µg/kg était suffisante pour protéger la santé des consommateurs. L'avant-projet de limite maximale de 0,05µg/kg a été adopté à l'étape 5 par la Commission, étant entendu qu'un examen serait entrepris des méthodes d'analyse et d'échantillonnage disponibles et qu'une évaluation approfondie des risques serait envisagée par le CCFAC avant que les limites maximales soient présentées pour adoption définitive. En dépit des réserves exprimées par certains pays et des débats menés au cours des sessions précédentes, un projet de limite maximale de 0,05µg/kg a été présenté à la session de 1999 de la Commission du Codex pour approbation à l'étape 8. Des divergences d'opinions ont encore été exprimées lors de la session et, faute de consensus, le projet a été renvoyé à l'étape 6 pour un nouvel examen par le CCFAC, étant entendu que des informations seraient fournies sur la santé publique et sur les incidences économiques potentielles des concentrations d'aflatoxines. À la session de 2000 du CCFAC, les mêmes arguments ont été répétés et le CCFAC a décidé de renvoyer le projet de limite maximale de 0,05µg/kg pour l'aflatoxine M₁ dans le lait à l'étape 6 pour observations complémentaires et a demandé au JECFA d'entreprendre une analyse quantitative des risques pour comparer les deux concentrations.

Le JECFA a signalé que la différence dans le risque supplémentaire théorique de cancer du foie entre les deux concentrations était négligeable. Plusieurs délégations ont soutenu un projet de limite maximale de 0,5µg/kg. Néanmoins, l'UE a souligné que 0,5µg/kg était supérieur à la concentration actuelle et ne serait pas accepté par les consommateurs de l'UE en raison des préoccupations pour la santé. Certaines délégations ont noté que la concentration de 0,05µg/kg ne semblait pas pouvoir être atteinte dans plusieurs régions du monde. Elles ont également fait observer qu'une réduction de la concentration maximale pourrait comporter une réduction sensible de la disponibilité de lait dans des pays en développement et aurait donc des incidences nutritionnelles. Étant donné le manque permanent de consensus, certains délégués ont proposé que le CCFAC interrompe l'examen de l'aflatoxine M₁ dans le lait. Toutefois, le CCFAC a décidé de transmettre le projet de limite maximale de 0,5µg/kg pour l'aflatoxine M₁ dans le lait à la Commission en 2001 pour adoption à l'étape 8. L'UE et d'autres délégations, notamment Consumers International, ont exprimé des réserves au sujet de cette décision et les ont maintenues à la session de 2001 de la Commission. Le projet de limite maximale de 0,5µg/kg a toutefois été adopté. Il a été convenu que si des données à l'appui de la concentration plus faible devenaient disponibles, la limite serait réévaluée.

5.6 Qualité des avis scientifiques et des données utilisés

185. Les fondements scientifiques des critères utilisés par le JECFA, la JMPR et la JEMRA sont satisfaisants. Ceux qui ont répondu aux questionnaires les considèrent adéquats ou très bons. Cependant, on est en général peu satisfaits de la diffusion géographique de données utilisées (adéquate à très médiocre selon le questionnaire). Les évaluations des risques ne tiennent pas suffisamment compte des régimes alimentaires nationaux, en particulier pour l'Asie et le Pacifique où certains modes d'alimentation sont très différents. En outre, un petit nombre de pays développés seulement disposent de données sur les bonnes pratiques agricoles (BPA), les bonnes pratiques vétérinaires (BPV) et les bonnes pratiques de fabrication (BPF) et de manutention (BPM) (nécessaires pour le calcul d'une LMR). Cela empêche les pays en développement de s'approprier les normes qu'ils ont finalement adoptées. Ils estiment qu'il n'a pas été tenu suffisamment compte de leur situation et que les normes sont établies à des niveaux qui ne sont pas adaptés aux conditions locales. L'aflatoxine M₁ a été un exemple typique.

186. Les réponses écrites au questionnaire et les visites dans les pays ont mis en lumière la nécessité d'assurer que des données soient disponibles sur les pays en développement et tant la FAO que l'OMS soutiennent les efforts menés en ce sens. Il s'agit d'une activité qui pourrait être développée par les deux organisations: l'OMS pour ce qui concerne l'apport alimentaire (il y a déjà quelques données sur les régimes nationaux, mais celles-ci sont trop cumulatives); et la FAO pour ce qui concerne la production pour aider à mieux faire comprendre les BPA, les BPM, les BPV, etc. dans des conditions climatiques et pédologiques différentes. Il n'est pas nécessaire que chaque série de données soit spécifique au pays, mais elle devrait être spécifique à des groupes de pays qui sont assez homogènes.

Recommandation 35: *L'OMS et la FAO doivent accorder une priorité élevée à la collecte de données sur une vaste gamme de régimes alimentaires et de méthodes de production, ainsi qu'au renforcement des capacités. En outre, la FAO et l'OMS devraient renforcer leur rôle en définissant les besoins de données pour l'évaluation des risques et en garantissant la bonne qualité des données.*

5.7 Indépendance des experts

187. La FAO et l'OMS exercent des fonctions complémentaires dans la sélection des membres pour le JECFA. La FAO est chargée de sélectionner les membres qui s'occuperont d'établir des spécifications pour l'identité et la pureté des additifs alimentaires et l'évaluation des niveaux de résidus des médicaments vétérinaires dans les aliments. L'OMS est chargée de sélectionner les membres qui s'occuperont des évaluations toxicologiques et micro-biologiques des substances à l'examen. Les deux Organisations invitent les membres qui sont chargés d'évaluer les apports.

188. Pour ce qui concerne la JMPR, la FAO est chargée de sélectionner les membres qui s'occupent des résidus et des aspects des analyses, tandis que l'OMS est chargée de sélectionner les membres qui s'occupent des évaluations toxicologiques des substances à l'examen. Toutes deux évaluent les risques alimentaires des pesticides. Pour la JEMRA, des experts sont sélectionnés conjointement dans toutes les disciplines par la FAO et l'OMS.

189. Beaucoup estiment que le rôle de la FAO et de l'OMS dans la sélection des experts garantit un niveau d'indépendance, mais certains ont porté des accusations selon lesquelles on fait appel à des experts de quelques pays seulement, qui représentent des disciplines scientifiques étroites et le *status quo* scientifique et entretiennent parfois des liens étroits avec l'industrie. Après la demande faite par la Commission du Codex en 2001 à la FAO et à l'OMS de formuler des recommandations sur des moyens supplémentaires d'améliorer la qualité, la quantité et la ponctualité des avis scientifiques, la FAO et l'OMS ont revu le processus en place pour la sélection des experts et ont amendé les procédures.

190. Maintenant, les secrétariats du JECFA, de la JMPR et de la JEMRA établissent des répertoires scientifiques dans lesquels sont choisis les participants aux réunions. On fait largement appel aux experts en utilisant les sites Web de la FAO et de l'OMS, la liste du Codex et d'autres moyens comme les revues scientifiques, les associations, les listes de correspondants techniques. Les scientifiques possédant les compétences et l'expérience appropriées sont invités à se présenter. Les demandes sont examinées par des groupes de sélectionneurs constitués par la FAO et l'OMS afin de déterminer si les candidats répondent aux spécifications essentielles exigées. Ceux qui répondent aux spécifications sont insérés dans le répertoire qui est affiché sur les sites Web de la FAO et de l'OMS. Grâce à ce processus, des scientifiques du monde entier sont encouragés à se présenter, ce qui assure

une bonne distribution géographique des experts qui sont disposés à fournir leurs services. Les listes d'experts pour le JECFA et la JMPR sont revues tous les quatre ans⁵².

191. Le recrutement des experts comprend également une déclaration d'intérêt faite par l'expert sélectionné, comme garantie de l'indépendance de ses avis. Ces déclarations sont vérifiées par les co-secrétaires qui décident si l'intérêt déclaré peut constituer un conflit pour ce qui concerne les questions à examiner. Les exigences concernant l'amélioration de la transparence et de l'indépendance pourraient aussi inclure la garantie de l'anonymat des experts travaillant sur une recommandation particulière.

192. Il n'est plus raisonnable de s'attendre à ce que les experts travaillent à titre gracieux en dehors des heures normales de travail. Payer des experts comme consultants facilitera le recrutement dans des universités et instituts indépendants et permettra également une discipline stricte en assurant des évaluations en temps utile et appropriées des experts. Durant les visites dans les pays, de nombreux pays développés ont déclaré qu'ils n'étaient plus en mesure de fournir des experts à la JMPR et au JECFA durant les heures de travail et que la situation actuelle de gratuité des services était insoutenable.

Recommandation 36: *Une allocation budgétaire devrait être prévue pour rémunérer les experts indépendants conduisant des évaluations des risques. En même temps, des dates limites strictes et des prescriptions de qualité devraient être établies.*

5.8 Transparence

193. On accuse parfois les comités de manquer de transparence, au point que des membres du Codex ne comprennent pas comment les comités travaillent, comme le révèlent les réponses peu nombreuses fournies au questionnaire. Toutefois, ceux qui ont répondu ont jugé la transparence adéquate ou un peu mieux pour les trois comités. Cette opinion est partagée par les OING, mais les consommateurs estiment que les comités manquent beaucoup de transparence et souhaiteraient pouvoir participer au processus d'évaluation des risques comme cela arrive dans certains pays. D'autres s'inquiètent au sujet de la confidentialité des données et craignent que la participation des consommateurs contribue à ralentir encore les travaux du Comité. Nous estimons que les consommateurs et d'autres groupes d'intérêt pourraient participer plus activement aux discussions des experts sur les procédures et les protocoles d'évaluation des risques et aux avis des experts sur la gestion des risques et la communication sur les risques. Il est certain que lorsque les protocoles établis sont appliqués à l'examen de produits brevetés, les questions de confidentialité des données et de confiance des industries deviennent plus complexes.

194. La communication des évaluations des risques au grand public comporte des difficultés, en particulier au niveau national. Elle peut prendre la forme de résumés des évaluations des risques affichés sur l'Internet dans un langage simple ou comporter un élément plus proactif. Dans ce cas, une coordination sera nécessaire avec d'autres organisations s'occupant d'évaluation des risques dans le monde (pour l'examen sur la communication concernant le Codex, voir la section 4.5).⁵³

5.9 La voie à suivre

195. Bien que l'évaluation des risques ait amplement réussi à fournir des avis scientifiques au Codex de façon satisfaisante compte tenu des ressources disponibles, nous nous préoccupons du fait que les demandes sur le système continueront à augmenter. En examinant l'évaluation des risques, les évaluateurs étaient très conscients de l'évolution continue de la pensée et des approches dans ce

⁵² Les répertoires d'experts pour la JEMRA ont une liste de 99 experts dont 18 pour cent de pays en développement. Pour le JECFA, il y a 24 experts dans le répertoire dont 37 pour cent sont de pays en développement. Pour les résidus de médicaments vétérinaires, il y a 17 scientifiques sur le répertoire dont 41 pour cent proviennent de pays en développement.

⁵³ Les réponses au questionnaire ont indiqué que si la majorité des pays en développement et à revenu intermédiaire estimait que le Codex devait jouer un rôle plus grand pour ce qui concerne la communication sur la gestion des risques et des questions de réglementation, les pays développés ne partageaient pas cette opinion. Les visites dans les pays ont fait ressortir que cela était dû à la difficulté des tâches et aux incidences sur les ressources pour le Codex.

domaine. Les autorités nationales regroupent de plus en plus l'évaluation des risques pour la santé fondée sur la science dans un seul organisme et séparent bien clairement évaluation des risques et gestion des risques⁵⁴. Les recommandations sont conçues en partie pour créer une approche plus unitaire et cordonnée de l'évaluation des risques pour le Codex et pour souligner à la fois la division et la communication essentielle entre une évaluation indépendante des risques fondée sur la science et la gestion des risques. En particulier, elles visent aussi à assurer que les avis servent les buts du Codex d'une manière qui est indépendante tout en restant dans le cadre de la FAO/OMS et garantissent efficacité, transparence et intégrité scientifique.

196. **Une étude-conseil et une réunion consultative sur les avis d'experts:** A sa session en 2001, la Commission du Codex Alimentarius a demandé à la FAO et à l'OMS de continuer de renforcer l'appui scientifique au processus décisionnel du Codex et en particulier de « convoquer une consultation chargée d'examiner le statut et les procédures des organes d'experts et d'élaborer des recommandations sur d'autres moyens d'améliorer la qualité, la quantité et la ponctualité des avis scientifiques fournis à la Commission à soumettre aux Directeurs généraux ». Quelques suggestions faites par la Commission du Codex Alimentarius ont été mises en oeuvre, mais la FAO et l'OMS ont décidé d'organiser cette consultation une fois achevée l'évaluation actuelle.

Recommandation 37: *Sur la base des conclusions de cette évaluation, une étude-conseil devrait être entreprise immédiatement des avis d'experts et de l'évaluation des risques, et être suivie d'une consultation d'experts et d'une discussion au sein du Codex.*

Les éléments à inclure dans l'étude, conformément à la discussion ci-dessus devraient comprendre:

- a) de nouvelles méthodes de travail, y compris l'utilisation des techniques de méta-analyse;*
- b) les besoins nécessaires pour redistribuer les tâches au sein des comités d'experts déjà établis ou de diviser les comités;*
- c) la définition de la forme la plus appropriée sous laquelle les évaluations des risques peuvent être fournies aux gestionnaires des risques pour l'établissement des normes;*
- d) la redéfinition des exigences de base pour les normes mondiales, y compris le minimum de données essentielles sur l'apport alimentaire pour chaque grande région et de données sur les résultats concernant les BPA, les BPM, les BPH, etc. ;*
- e) le financement et les possibilités de paiement pour des services durant l'examen des produits de propriétaires;*
- f) comment les représentants des consommateurs non techniques pourraient contribuer aux travaux menés pour fournir des avis scientifiques et des évaluations des risques;*
- g) les meilleures procédures pour la communication entre les évaluateurs des risques et les gestionnaires des risques qui permettront de donner des avis scientifiques sous leur forme la plus utile;*
- h) les options, les compétences nécessaires en communication et les incidences sur les ressources des nouvelles stratégies de communication des évaluations des risques.*

197. **Comité scientifique:** Nous recommandons en outre l'établissement d'un comité scientifique qui fournira un appui et des avis sur l'évaluation indépendante des risques au sein de la FAO et de l'OMS. Cela permettrait de regrouper tous les avis scientifiques sous une même enseigne. Ce Comité améliorerait la qualité, la pertinence et la ponctualité de l'élaboration de normes et renforcerait encore la qualité des avis scientifiques fournis au Codex.

Recommandation 38: *Un Comité scientifique devrait être établi par la FAO et l'OMS.*

⁵⁴ On en trouve des exemples dans l'Union européenne avec l'Autorité européenne pour la sécurité sanitaire des aliments, au Mexique et en France avec l'Agence française de sécurité des aliments.

198. Le Comité scientifique serait composé d'éminents scientifiques indépendants choisis par la FAO et l'OMS suivant un processus de sélection transparent semblable à celui utilisé actuellement pour d'autres comités et consultations scientifiques d'experts et qui tient compte de la demande de déclaration d'intérêt à servir le Comité scientifique. Il renforcerait la qualité et la pertinence de l'évaluation des risques et d'autres avis scientifiques, notamment en:

- fournissant des avis sur l'importance relative des risques et en identifiant de nouveaux risques, à l'appui de la fixation de priorités pour l'établissement de normes;
- surveillant la qualité des évaluations des risques et des consultations spéciales d'experts et la recommandation des besoins de nouvelles approches;
- conseillant les organes d'experts et les consultations d'experts sur les méthodes d'évaluation scientifique des risques; et
- aidant à organiser des consultations spéciales hors du cadre de la JMPR, du JECFA et de la JEMRA.

199. **Coordonnateur conjoint pour l'évaluation des risques:** Alors que les arrangements existants pour l'appui de la FAO et de l'OMS au secrétariat devraient continuer pour le JECFA, la JMPR et la JEMRA, il est recommandé de créer un poste de coordonnateur conjoint des activités FAO/OMS en cours sur les risques liés à la sécurité sanitaire des aliments; il coordonnera les avis scientifiques au Codex et fera fonction de secrétaire du Comité des sciences. Le coordonnateur serait également chargé d'assurer la transparence, la rapidité et l'efficacité ainsi que la pertinence de la fourniture d'avis scientifiques et de soutenir l'importance de la sécurité sanitaire des aliments au sein de la FAO et de l'OMS.

200. Avec le temps, l'OMS pourrait prendre à sa charge une plus grande part des coûts de l'évaluation des risques et ceci, avec l'installation du coordonnateur commun au siège de l'OMS, devrait avoir pour effet de renforcer la conviction du public que la santé vient d'abord. Cela répondrait au souhait souvent exprimé au cours des visites dans les pays de voir l'OMS jouer un rôle plus important pour tout ce qui concerne la fixation de normes pour la sécurité sanitaire des aliments.

Recommandation 39: *Nous recommandons la création d'un poste de coordonnateur conjoint qui sera basé à l'OMS. Les co-secrétaires des comités scientifiques existants resteraient dans les unités actuelles de leurs deux Organisations.*

201. Le coordonnateur pourrait être chargé de remplir les tâches suivantes:

- soutenir la planification stratégique pour des avis scientifiques;
- examiner la portée des travaux et des politiques d'évaluation des risques pour des avis scientifiques demandés par le Codex aux organes d'experts;
- encourager des améliorations dans les méthodes de travail des organes d'experts (comme celles suggérées par un consultant externe pour la JMPR);
- suivre le processus décisionnel dans les organes d'experts et communiquer les risques aux gestionnaires des risques et aux parties intéressées;
- faciliter la coordination et la cohérence dans les politiques et les approches entre la FAO et l'OMS dans les organes d'experts;
- fournir l'appui du Secrétariat au Comité scientifique et assurer une coordination journalière pour les organes d'experts;
- évaluer les stratégies de communication et en assumer les responsabilités pour des avis scientifiques fournis par des comités et des consultations d'experts et maintenir un site Web commun; et
- élaborer des stratégies pour augmenter les ressources financières allouées aux organes d'experts, y compris l'approvisionnement et la gestion des fonds extra-budgétaires provenant de nouvelles sources.

5.10 Incidences immédiates sur les ressources

202. L'appendice 3 examine les incidences des changements proposés sur les ressources. La FAO et l'OMS financent actuellement les avis d'experts au Codex à un coût direct pour les réunions, etc. d'environ 1,9 million de dollars E.-U. par exercice biennal (45 pour cent pour la FAO et 55 pour cent pour l'OMS). Le coût total pour le programme ordinaire de la FAO, y compris l'appui au secrétariat, est de l'ordre de 1,5 million de dollars E.-U. par exercice biennal (on ne dispose pas de données correspondantes pour l'OMS). Les coûts supplémentaires immédiats de la mise en oeuvre des recommandations seraient de l'ordre de 2,5 millions de dollars E.-U. par exercice biennal.

Recommandation 40: *Il est recommandé à la FAO et en particulier à l'OMS d'accroître sensiblement leur contribution pour l'évaluation des risques et les avis d'experts au Codex. Outre les besoins de ressources directes immédiates mentionnées ci-dessus:*

- *L'OMS devrait élaborer des données sur les risques pour la santé présentés par les aliments partout dans le monde afin de mieux fixer les priorités;*
- *La FAO devrait poursuivre les travaux sur les bonnes pratiques de manutention et de fabrication pour les additifs, les emballages, les agents de traitement, etc.; et*
- *Les deux organisations devraient élaborer des données alimentaires pour les régions en développement.*

Figure 3 - Résumé de la structure recommandée – Codex et avis d'experts sur l'évaluation des risques
(avec une brève description des nouveaux organes et postes)

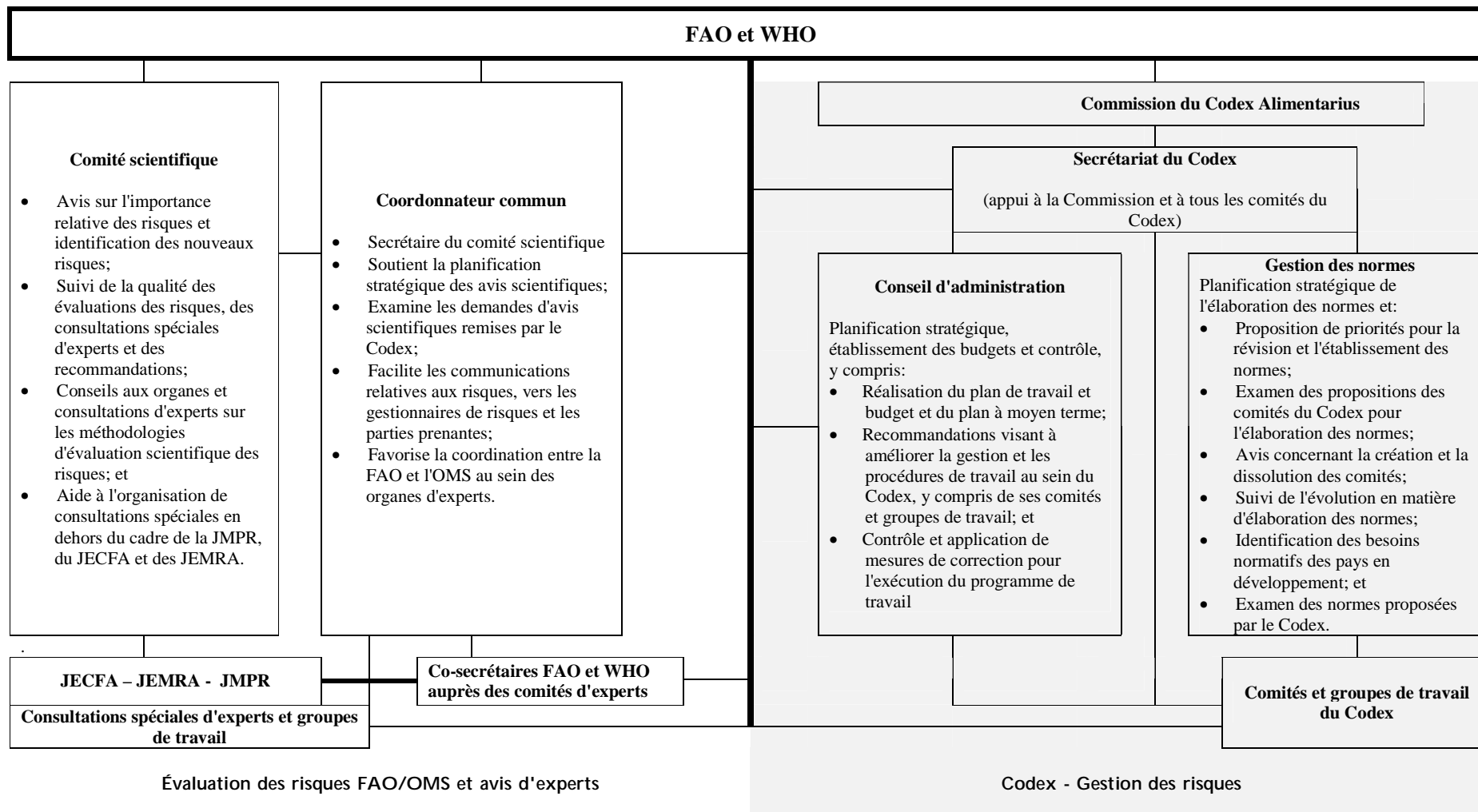


Figure 4: Étapes d'une norme du Codex depuis son élaboration jusqu'à son adoption - en vertu du nouveau cadre proposé		Suivi par le secrétariat du Codex et le Comité de gestion des normes ⁵⁵
1	Les comités du Codex (y compris les comités régionaux), la Commission, la FAO ou l'OMS, le secrétariat, le comité scientifique ou un groupe de membres ou d'OING jugent nécessaire l'élaboration d'une nouvelle norme ou la révision d'une norme existante.	
2	(Le comité de) gestion des normes, conseillé par le secrétariat: a) fixe les priorités en matière d'élaboration et de révision des normes en se fondant sur les priorités et les critères globaux adoptés par la Commission; b) définit le calendrier d'élaboration de chaque norme; c) distribue les tâches relatives aux normes aux comités et groupes de travail, le cas échéant en mettant sur pied des groupes de travail réunissant plusieurs comités.	
3	La Commission du Codex Alimentarius confirme le programme de travail et apporte les modifications voulues (il s'agit d'une confirmation en cours de procédure et le début des travaux ne dépend pas de l'approbation par la Commission).	
4	Le comité/groupe de travail du Codex chargé des travaux définit les besoins en ce qui concerne les avis d'experts et l'évaluation indépendante des risques pour élaborer la norme.	
5	En fonction des demandes du comité, le secrétariat du Codex décide avec les secrétaires du JECFA, de la JMPR et des JEMRA, de même qu'avec le coordonnateur conjoint, des priorités en matière d'avis, conformément au budget convenu, en concertation avec le comité de gestion des normes et, le cas échéant, avec le comité scientifique.	
6	Dès qu'il a pris connaissance de l'avis d'experts (ce qui peut donner lieu à un processus interactif), le comité/groupe de travail du Codex responsable du projet élabore une norme dans un délai maximal de quatre à cinq ans après le point deux ci-dessus (affectation des tâches), ce qui englobe: a) travail intersessions pour faire évoluer la norme par le recours à des facilitateurs; b) consultation de l'ensemble des membres avant la mise au point finale et à toutes les étapes où se pose un problème majeur; c) rédaction d'un rapport intérimaire semestriel présenté au secrétariat du Codex et au comité de gestion des normes.	
7	Le comité/groupe de travail du Codex responsable de la procédure met au point la norme à l'issue d'une dernière consultation des membres du Codex, d'où doit émerger une volonté marquée d'adoption par la Commission.	
9	Le secrétariat du Codex: a) examine la norme, y compris sa conformité avec les pratiques du Codex et un examen par un juriste; b) renvoie les éventuelles questions au comité/groupe de travail; c) soumet la norme au comité de gestion des normes.	
10	Le comité de gestion des normes examine la norme et selon le cas: a) renvoie les demandes au comité/groupe de travail; ou b) la soumet à la Commission pour décision.	
11	Le comité de gestion des normes examine les rapports intérimaires présentés par les comités du Codex et les observations du secrétariat, et, pour les normes qui n'ont pas été mises au point dans les délais indiqués: a) recommande l'annulation ou la suspension de la poursuite des travaux; ou b) prolonge le délai d'un an au maximum (renouvelable chaque année).	
12	Le secrétariat du Codex soumet la version définitive de la norme à la Commission du Codex Alimentarius.	
13	La Commission du Codex Alimentarius se prononce au sujet de la norme. Selon le cas, elle: a) adopte la norme par consensus ou majorité des deux tiers; b) renvoie la norme au comité pour qu'il examine certaines modifications en faisant appel à un facilitateur chargé de résoudre les divergences; ou c) annule ou suspend les travaux relatifs à la norme.	
14	Le secrétariat publie la norme.	

⁵⁵ ou par le conseil d'administration s'il est décidé d'investir celui-ci de la fonction de gestion des normes.

6. ACTIVITES DE LA FAO ET DE L'OMS POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES EN RAPPORT AVEC LES NORMES ALIMENTAIRES⁵⁶

203. On entend en général par renforcement des capacités « ... un travail qui renforce l'aptitude des individus, des groupes, des communautés ou des institutions à construire des structures, des systèmes et des organisations pour atteindre les objectifs fixés. Les activités pour le renforcement des capacités sont conçues pour développer les connaissances et les compétences individuelles, de manière à refléter les principes de responsabilisation et d'égalité ».⁵⁷

204. La FAO et l'OMS sont engagées dans une gamme d'activités pour le renforcement des capacités qui soutiennent directement ou indirectement la sécurité sanitaire des aliments. A des fins d'évaluation, les activités de renforcement des capacités ont été limitées à celles liées aux activités du Codex pour l'établissement de normes et aux activités qui soutiennent et renforcent les systèmes nationaux de contrôle des aliments. Les activités de la FAO et de l'OMS à cet égard comprennent toutes les initiatives qui visent à: (i) renforcer la capacité des pays en développement à prendre pleinement part aux processus mondiaux d'établissement de normes; (ii) sensibiliser les pays aux problèmes qui influent sur l'établissement de normes mondiales (par exemple, les accords commerciaux) et (iii) améliorer les systèmes nationaux de contrôle des aliments des pays, y compris l'infrastructure, les stratégies et les politiques nationales en matière de sécurité sanitaire et de qualité des aliments, la législation alimentaire, les services d'inspection des produits alimentaires, les laboratoires de contrôle des aliments, la mise en oeuvre de systèmes d'assurance de la qualité et de la sécurité tout au long de la chaîne alimentaire et des compétences techniques et scientifiques, en particulier l'évaluation des risques. Cette dernière consiste notamment à faciliter l'application par les pays des normes, recommandations ou directives internationales existantes. Elle n'englobe pas toutefois d'autres aspects du système national de sécurité sanitaire des aliments sans rapport avec les normes, par exemple l'éducation publique.

205. En vertu de son mandat général concernant la santé et avec la collaboration du Ministère de la santé en tant que partenaire privilégié dans ses pays membres, l'OMS met naturellement l'accent sur la protection des consommateurs. En outre, la FAO attribue aussi une attention particulière au rôle des normes alimentaires en tant qu'élément facilitant le commerce intérieur et international, et plus généralement dans le cadre global pour le développement économique. Il y a beaucoup de domaines d'activités communs aux deux Organisations. L'OMS tend à se concentrer sur le renforcement des capacités pour les systèmes de surveillance des maladies d'origine alimentaire, l'hygiène et la nutrition. Les activités pour le renforcement des capacités menées par la FAO ont également porté sur des questions de sécurité sanitaire des aliments tout au long de la chaîne de production et de commercialisation des produits alimentaires et la création de centres de coordination et de comités du Codex. Bien que la FAO travaille principalement avec les ministères de l'agriculture, elle collabore également avec les ministères de la santé, du commerce et des Bureaux centraux de normes pour ce qui concerne la sécurité sanitaire des aliments.

206. Les initiatives sont prises individuellement ou de concert avec d'autres organisations internationales ou régionales, des institutions financières internationales et régionales, des gouvernements nationaux ou des ONG. Un partenaire important de la FAO en ce qui concerne les normes alimentaires et le commerce des denrées alimentaires est l'OMC et l'Organisation exécute un programme conjoint avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (qui consacre quelque 3.7 millions de dollars E.-U. par exercice biennal à la sécurité sanitaire des aliments). En collaboration avec l'ONUDI, l'OMS a appliqué une approche intégrée pour renforcer l'application des principes de qualité au secteur de la transformation des aliments dans sept pays d'Afrique subsaharienne. Cela comprend une étude des politiques nationales en matière de sécurité sanitaire des aliments, la

⁵⁶ Les pays en développement sont ceux qui appartiennent aux catégories à revenu faible et intermédiaire utilisées par la Banque mondiale et dans l'analyse du questionnaire.

⁵⁷ Prof. Ruth K. Oniang'o, document de travail préparé pour l'équipe d'évaluation sur le renforcement des capacités.

législation et l'administration. Une formation en matière de principes et d'application du HACCP a également été dispensée à des représentants du secteur industriel, d'instituts de formation et d'organismes de réglementation.

207. Un certain nombre d'exemples de différents types de programmes pour le renforcement des capacités examinés avec l'équipe d'évaluation durant les visites dans les pays sont mis en relief dans les sections suivantes:

6.1 Besoins des pays membres et priorités dans les programmes de la FAO et de l'OMS

208. Durant les visites dans les pays, il est impossible de ne pas être frappés par l'importance des activités pour le renforcement des capacités lorsque le commerce international et la rentabilité économique sont en jeu. Ainsi, le volume très important d'assistance offerte au secteur des pêches concernant le HACCP est dû aux pertes économiques subies par les pays en développement exportateurs qui ne s'étaient pas conformés aux normes imposées par les pays développés importateurs. Cela corrobore ce qui est montré au tableau 1 que la facilitation du commerce est vue comme la fonction la plus utile des normes Codex dans les pays à faible revenu.

209. Tout comme les priorités économiques ont déterminé le besoin d'une assistance technique en matière de HACCP, la nécessité économique a influé sur la priorité attribuée aux problèmes intérieurs de sécurité sanitaire des aliments dans les pays à faible revenu. Bien que certaines stratégies régionales de l'OMS attribuent un rang de priorité élevé à la sécurité sanitaire des aliments, les agents de terrain de l'OMS reconnaissent qu'il est difficile de placer cette question en tête de la liste des priorités nationales. Disposant de ressources financières et en personnel limitées, les ministères de la santé ont fixé des priorités pour d'autres initiatives telles que le paludisme, la tuberculose et le SIDA qui continuent à être plus importantes pour la santé que les maladies d'origine alimentaire. Des faits relevés sur le terrain durant nos visites dans les pays ainsi que l'examen des réponses au questionnaire font toutefois ressortir la nécessité impérieuse d'améliorer les connaissances sur les maladies d'origine alimentaire dans les pays en développement et, du même coup, d'établir des systèmes de surveillance et des bases de données appropriés. Dans les réponses au questionnaire sur les domaines prioritaires pour l'assistance, les pays en développement ont mentionné la mise en place d'une surveillance des maladies comme très importante (82 pour cent de ceux qui ont répondu). En outre, 53 pour cent des pays à faible revenu qui ont répondu ne pas avoir de systèmes de surveillance des maladies d'origine alimentaire ont révélé que lorsqu'ils existent, ils sont souvent peu performants.

210. D'autres domaines prioritaires pour l'assistance au renforcement des capacités (selon les réponses au questionnaire)⁵⁸ comprennent la formation accrue à l'évaluation des risques ainsi que les inspections de la sécurité sanitaire des aliments, la surveillance et le suivi. Il s'agit de domaines où les capacités sont les plus faibles (toujours selon les réponses au questionnaire) pour les pays à la fois à faible revenu et à revenu intermédiaire, bien que dans une mesure moindre pour ces derniers. Les déficiences les plus graves des activités relatives au renforcement des capacités auxquelles il faut remédier concernent le domaine de l'évaluation des risques et de la communication sur les risques, tant pour les pays à faible revenu que pour les pays à revenu intermédiaire. Pour les pays à faible revenu, l'inspection des aliments vendus au détail sur place est également jugée très faible et nécessitant un renforcement des capacités.

211. L'élaboration d'une législation n'est pas considérée par les pays en développement comme une priorité très élevée pour l'assistance par rapport à d'autres domaines. Cela pourrait être dû au fait que les lois sur les aliments sont inefficaces en l'absence de moyens de surveillance et de mise en application. Les visites dans les pays ont montré comment des juridictions multiples et des lois qui font double emploi et sont souvent obsolètes ont empêché de réglementer efficacement les produits

⁵⁸ 82,6 pour cent et 80,5 pour cent de ceux qui ont répondu ont mentionné respectivement l'analyse des risques, y compris l'inspection des données et de la sécurité sanitaire des aliments, la surveillance et le suivi comme domaines prioritaires pour l'assistance.

alimentaires. Les visites ont également fait ressortir que les pays à faible revenu ont besoin d'une base plus solide pour faire appliquer les lois afin de résoudre les problèmes immédiats de sécurité sanitaire des aliments et de commerce. Cela ne pourra se faire simplement en convertissant les normes Codex en des lois nationales. En fait, de nombreux pays n'ont pas la capacité d'appliquer dans un avenir proche certains aspects de ces normes sur le marché intérieur. L'assistance de la FAO et de l'OMS est importante pour élaborer des lois applicables, également conçues de manière à faciliter la responsabilité civique et l'éducation publique dans le cadre d'une approche intégrée, et ce dans le but d'assurer une plus grande sécurité sanitaire des aliments, de réduire les fraudes, d'augmenter la capacité de se conformer aux normes internationales pour les exportations et de développer le commerce intérieur.

212. Les résultats du questionnaire indiquent également la nécessité de faire participer toutes les parties intéressées (consommateurs, grossistes, détaillants et agents locaux de transformation des aliments) au soutien de la mise en place de cadres institutionnels pour la surveillance de la santé, l'élaboration et l'application de lois et de règlements. Éduquer les consommateurs, les agents de transformation des aliments et les détaillants est considéré par les pays en développement aussi important que d'améliorer la santé des consommateurs (et de renforcer aussi l'analyse des risques). On estime que si les cadres institutionnels ne s'appuient que sur le service public, ils ne bénéficieront pas des avantages de l'appropriation par la société civile et fourniront aux fonctionnaires publics des occasions de corruption et encourageront la non-conformité avec la loi.

213. Dans l'ensemble, les domaines prioritaires tels qu'ils sont perçus par les pays bénéficiaires confirment ainsi l'importance des activités de renforcement des capacités décrites plus loin entreprises par la FAO et l'OMS. Pour recevoir une aide pour le renforcement des capacités, il y a une préférence bien marquée pour des projets de coopération technique, incluant des équipements, plutôt que des consultations, des réunions ou des ateliers ad hoc de brève durée. Les projets dépassant une certaine envergure assurent un meilleur suivi, un ciblage plus précis et donc des revenus plus durables.

214. Il y a actuellement un contraste bien net entre les priorités fixées par les pays en développement pour l'aide au développement visant la sécurité sanitaire des aliments et le volume des contributions volontaires de la part des pays développés qui partagent ces priorités. Cela est dû entre autres au fait que de nombreux programmes d'aide gouvernementaux concentrent leur action sur les pays les plus pauvres et sur les pauvres dans ces pays. Dans le cas de la FAO (on ne dispose pas de données semblables pour l'OMS), le ratio financement volontaire (fonds fiduciaires) pour l'aide au développement visant la sécurité sanitaire des aliments aux contributions fixées (programme ordinaire) est de 0.1:1. Le ratio comparable pour l'ensemble du programme technique de la FAO est de 1.5:1. L'appui donné par la FAO au renforcement des capacités est ainsi presque entièrement financé par ses propres ressources.

215. Les réponses au questionnaire des pays développés et des pays à revenu intermédiaire ont indiqué que beaucoup d'entre eux étaient prêts à accroître leur aide au développement. Leurs priorités pour les questions d'assistance étaient largement conformes aux réponses des pays en développement concernant leurs besoins, mais l'accent était mis davantage sur la fourniture de services de consultants et d'ateliers et moins sur l'équipement. Les bourses d'études n'étaient pas une priorité des pays développés.

6.2 Arrangements de politique et institutionnels au sein de la FAO et de l'OMS

216. Les différences entre les mandats et les modèles de gestion de la FAO et de l'OMS influent sur le fonctionnement et l'administration des activités de renforcement des capacités. Ces différences se reflètent également dans la manière dont les deux Organisations définissent et mettent en oeuvre l'assistance en matière de renforcement des capacités.

217. Les activités de l'OMS sont axées sur une série de priorités à l'échelle de l'Organisation, établies dans le Programme de travail général pour 2002-2005, qui inclut la sécurité sanitaire des aliments. Les principales approches de la Stratégie mondiale de l'OMS pour la sécurité sanitaire des

aliments sont: (i) le renforcement des systèmes de surveillance des maladies d'origine alimentaire; (ii) l'amélioration de l'évaluation des risques; (iii) l'élaboration de méthodes pour évaluer la sécurité sanitaire des produits dérivés des nouvelles technologies; (iv) le renforcement du rôle de l'OMS dans le Codex sur le plan scientifique et sur celui de la santé publique; (v) l'amélioration de la communication sur les risques; (vi) l'intensification de la coopération internationale et nationale; et (vii) l'accroissement des efforts en matière de renforcement des capacités dans les pays en développement. Ces priorités constituent la base de toutes les activités de l'OMS et font le lien avec les efforts entrepris par les bureaux régionaux. Au niveau des pays, les consultations avec le ministère de la santé, et d'autres ministères selon les cas, aident à déterminer les activités qui seront entreprises pour répondre aux priorités du pays par rapport aux priorités de l'OMS dans leur ensemble. Une grande partie de l'assistance de l'OMS aux pays membres est définie dans l'allocation budgétaire par pays. Elle s'appuie également sur le travail des bureaux régionaux et du siège.

218. Les activités liées à la sécurité sanitaire des aliments sont centrées sur le Programme pour la sécurité sanitaire des aliments (FOS)⁵⁹ qui représente l'une des onze priorités par groupes, basé au siège de l'OMS. Toutefois, les problèmes techniques liés à la sécurité sanitaire des aliments sont abordés dans plusieurs groupes différents au sein de la structure de l'OMS, dans des domaines tels que la surveillance des maladies transmissibles, la nutrition, la santé et l'environnement, une grossesse plus sûre et la promotion de la santé. L'OMS et l'OPS (Organisation panaméricaine de la santé) ont un personnel plus technique dans les bureaux des pays, mais ceux-ci disposent rarement de compétences en matière de sécurité sanitaire des aliments. Un Centre pan-américain pour la sécurité sanitaire des aliments en Argentine (INPPAZ) a repris son mandat révisé de l'OPS-OMS en 1995. Le Centre compte 12 professionnels et fournit des services de coopération technique dans la région. L'OPS a également des conseillers en santé vétérinaire qui s'occupent de la sécurité sanitaire des aliments dans les sous-régions. Ailleurs, par exemple en Méditerranée méridionale et dans le sud de l'Europe, les bureaux régionaux de l'OMS ont des conseillers en sécurité sanitaire des aliments.

219. La FAO définit ses priorités au niveau de l'organisation, par le biais d'un cadre stratégique et de ses programmes de grande envergure à l'aide de plans à moyen terme consécutifs. L'assistance aux pays membres est fournie surtout à la demande et menée principalement moyennant des projets, y compris son fonds pour le Programme de coopération technique (PCT)⁶⁰. La FAO dispose d'experts au siège qui fournissent une assistance technique aux pays membres. Le personnel se trouve dans la Division de la nutrition, et aussi dans les départements de l'agriculture et des pêches qui collaborent par l'intermédiaire d'un groupe de travail interdépartemental sur la biosécurité. Il y a aussi des experts dans la Division mixte FAO/AIEA. La Division de la nutrition est soutenue par des fonctionnaires de la nutrition détachés dans les bureaux régionaux et sous-régionaux où les autres départements affectent aussi des fonctionnaires. Toutefois, l'assistance de la FAO aux pays membres est entravée par son manque de personnel sur le terrain. Les bureaux des pays n'ont pas de personnel technique. Il y a également deux fonctionnaires qui s'occupent de tout le travail ayant rapport avec la nutrition et la sécurité sanitaire des aliments dans chacune des régions en développement, à l'exception du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord qui en a un, comme l'Europe centrale et orientale. Ces fonctionnaires n'ont pas toute la gamme de compétences techniques spécialisées qui existent au Siège. Actuellement, les demandes d'assistance technique des pays membres dépassent de beaucoup les moyens disponibles.

220. La Division de l'alimentation et de la nutrition est la principale responsable des questions de sécurité sanitaire et de qualité des aliments. Son travail est axé sur l'harmonisation des réglementations avec les normes du Codex et sur le soutien des politiques, instruments et mécanismes nationaux pour l'utilisation et l'application des normes alimentaires internationales, les systèmes et les programmes d'assurance de la qualité et de sécurité sanitaire des aliments. Le Département des pêches par le biais de son programme sur la consommation, la sécurité sanitaire et la qualité des produits

⁵⁹ Le FOS est une unité du Département de la protection de l'environnement humain, qui fait partie du groupe du développement durable et de l'environnement salubre.

⁶⁰ Financés avec des contributions fixées.

halieutiques participe également au renforcement des capacités, bien que dans une mesure moindre. Il aide les pays à mettre en oeuvre les systèmes d'assurance de la qualité et de la sécurité sanitaire, intégrant le système HACCP, l'évaluation des risques et le rapport coût-efficacité. Le programme s'appuie sur un projet financé par le Danemark⁶¹ pour ses activités de formation et une grande partie de ses services consultatifs. La FAO soutient également le renforcement des capacités en contribuant aux travaux conjoints avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Le Programme mixte AIEA-FAO de l'alimentation et de l'environnement⁶² aide les autorités nationales chargées des aliments et de la protection des consommateurs à appliquer les normes Codex pour l'irradiation des aliments et pour les contaminants des aliments en utilisant des méthodes d'analyse nucléaire liées à la biotechnologie et possède un laboratoire de formation.

6.3 Activités de la FAO relatives au renforcement des capacités

6.3.1 Volume de travail de la FAO relatif au renforcement des capacités

221. La contribution de la FAO au renforcement des capacités pour la sécurité sanitaire des aliments s'est élevée à 29.4 millions de dollars E.-U. au cours de la période 1996-2001. Cela comprenait les activités du Programme ordinaire (formation, ateliers, consultations, missions consultatives et publications) ainsi que les projets.

6.3.2 Formation et ateliers

222. La formation et les ateliers liés au contrôle des produits alimentaires représentent de loin l'activité la plus importante entreprise par le siège et les bureaux régionaux de la FAO. Un autre grand domaine de renforcement des capacités a été l'évaluation des risques. De nombreux programmes et ateliers de formation ont été organisés sur le système HACCP, en particulier par le Département des pêches. L'impact positif de cette activité est illustré dans l'encadré 4 ci-dessous par l'exemple du Projet de formation interrégional FAO/DANIDA sur la technologie et l'assurance de qualité des produits de la pêche.

223. En 1999-2001, la FAO a formulé et mis en oeuvre un Programme-cadre de formation sur le cycle d'Uruguay et les négociations commerciales multilatérales en matière d'agriculture. La première phase du programme comprenait la mise en oeuvre de 14 cours de formation sous-régionaux⁶³. Le programme a été co-financé par la FAO, l'Union européenne et plusieurs pays donateurs. Le projet visait à faire mieux comprendre les accords OMC existants afin que les pays puissent participer plus pleinement au processus de négociation et débattre des questions particulièrement importantes pour la région. Les thèmes traités durant la formation comprenaient divers accords du Cycle d'Uruguay concernant l'agriculture, tels que les mesures SPS et OTC, et les droits de propriété intellectuelle liés au commerce. La FAO a préparé un Manuel de base sur les négociations commerciales multilatérales sur l'agriculture, y compris l'harmonisation des normes internationales fondées sur des données scientifiques et l'évaluation des risques par le biais du Codex. La formation, les ateliers et les réunions se rapportant au Codex, à l'évaluation des risques et au commerce ont également été organisés par la FAO conjointement avec l'OMS et l'OPS.

224. La formation et les ateliers se rapportant à la mise en place de Comités Nationaux et de centres de coordination du Codex ont revêtu surtout la forme d'activités nationales qui se proposaient de sensibiliser davantage les principaux acteurs aux normes sur la sécurité sanitaire des aliments et au contrôle des aliments, au rôle, aux fonctions et aux activités du Codex. Les rapports et les visites dans

⁶¹ *Projet de formation interrégional FAO/DANIDA sur la technologie et l'assurance de la qualité des produits de la pêche*

⁶² Les activités de l'AIEA sont menées par le biais de réseaux de recherche, les projets de coopération technique et des cours de formation, et en collaboration étroite avec les Divisions de la production végétale et de la protection des plantes – Systèmes de soutien agricole (AGS) et de l'alimentation et de la nutrition (ESN), avec l'OMS, l'ITC et le Groupe consultatif international sur l'irradiation des aliments FAO/AIEA/OMS. Ils comprennent le fonctionnement d'un Centre de formation et de référence pour les aliments et la lutte contre les pesticides (TRC) et soutiennent des activités du Laboratoire agricole et des biotechnologies FAO/AIEA, Seibersdorf.

⁶³ Organisés en Afrique (4 cours); Asie (3 cours); Proche-Orient (2 cours); Europe (2 cours); et Amérique latine (3 cours).

les pays ont fait ressortir l'utilité de ces ateliers pour faire prendre conscience de la nécessité d'une approche multi-sectorielle du contrôle des produits alimentaires.

225. Formation, ateliers et publications ont aussi été financés par l'Institut international des sciences de la vie (ILSI)⁶⁴. Tout en fournissant une aide financière substantielle, les activités soutenues par l'Institut ne font pas partie du programme ordinaire prévu de la FAO et ne sont donc pas toujours incluses au nombre des priorités stratégiques de l'Organisation.

226. La formation et les ateliers sont destinés principalement aux fonctionnaires de l'État, encore que ceux ayant rapport avec le Comité National du Codex s'adressent aussi au secteur privé et aux représentants de la société civile. Les participants aux ateliers sur le contrôle des produits alimentaires, la sécurité sanitaire et l'assurance de la qualité des aliments (y compris le HACCP) sont généralement sélectionnés de façon plus précise (inspecteurs des produits alimentaires, agents de transformation des aliments) et les industriels ont été très souvent associés aux activités de renforcement des capacités.

227. On reconnaît qu'en général la formation et les ateliers auraient un effet plus grand s'ils étaient suivis d'une formation plus approfondie et ciblée et étaient insérés dans une stratégie de renforcement des capacités. La formation générale contribue à sensibiliser aux aspects clés de la sécurité sanitaire des aliments et de la chaîne de contrôle des produits alimentaires. Toutefois, en l'absence d'un suivi étroit, formation et ateliers restent insuffisants pour renforcer effectivement les capacités dans ces domaines.

6.3.3 Activités des projets de la FAO

228. Les projets relatifs à la sécurité sanitaire des aliments financés par des contributions fixées de la FAO dans le cadre du PCT de l'Organisation représentent 5 pour cent du PCT total qui est substantiel et conforme à la proportion de ressources allouées à la sécurité sanitaire des aliments dans les programmes techniques de l'Organisation. Outre le renforcement des capacités sur la méthodologie HACCP, les projets reflètent une tendance vers une approche plus intégrée. Ils comprennent en général un appui technique à la mise en place d'un cadre institutionnel et législatif des aliments (et les réglementations), le renforcement des capacités d'inspection et d'analyse (application de la loi et des règlements) ainsi que l'amélioration des installations (application des lois et des règlements). Un certain nombre de projets visent également à renforcer le Comité national du Codex par le biais d'une formation et la fourniture d'équipement.

229. L'approche plus intégrée et l'importance réduite accordée aux laboratoires reflètent les conclusions d'une évaluation précédente des projets PCT de la FAO en matière de sécurité sanitaire des aliments⁶⁵. Cette évaluation a porté sur les projets allant de 1992 à 1996. Il a été constaté que la grande majorité des projets répondaient à un besoin prioritaire. Cinquante-huit pour cent d'entre eux ont été correctement conçus et mis en oeuvre. Les projets étaient trop normalisés dans leur approche et l'on a attribué une attention excessive aux laboratoires et à l'équipement de laboratoire là où cela n'était pas nécessairement une priorité. Des réserves ont été exprimées au sujet de l'efficacité de certains voyages d'études mais ils ont été jugés très utiles lorsqu'ils ont eu lieu dans la région. Les consultants ont fourni des services de bonne qualité et les recommandations ont été réalistes et applicables. On estime que dans l'ensemble, 44 pour cent des projets ont contribué à un bon impact durable et que 46 pour cent ont été satisfaisants à cet égard.

230. Durant les visites dans les pays, l'équipe d'évaluation s'est penchée sur les activités de la FAO et de l'OMS concernant le renforcement des capacités. Les activités de la FAO ont été jugées utiles et adaptées aux problèmes. On a estimé que leur impact durable dépendait largement de la stabilité du cadre institutionnel national, sur lequel elles avaient des effets limités dans leur durée relativement brève. Par exemple, si les connaissances ont été efficacement transférées dans un pays d'Amérique

⁶⁴ Institut privé financé par des industries alimentaires.

⁶⁵ Evaluation des projets du PCT pour le contrôle de qualité des produits alimentaires Rapport 1998-99.

latine, l'objectif de renforcer les comités et les centres de coordination du Codex n'a pas été atteint en raison de changements institutionnels. Dans un pays d'Asie, grâce à l'assistance de la FAO, une capacité pour la certification des exportations a été établie mais cela devait être mieux intégré avec d'autres programmes gouvernementaux similaires. Les effets des activités de la FAO ont été limités par le fait que l'Organisation devait compter presque exclusivement sur ses propres fonds PCT qui ne pouvaient couvrir que de petits projets d'une durée maximale de deux ans.

Encadré 4: le HACCP dans le secteur des pêches

Au début des années 1990, le contrôle de la qualité et l'assurance de la sécurité sont devenus une question importante dans le commerce international des produits de la pêche, principalement en raison des préoccupations pour la santé publique (dans les pays importateurs). Après l'introduction de nouvelles restrictions, les importations de poissons de plusieurs pays en développement ont été limitées ou interrompues. L'impact de ces mesures a été grave sur l'industrie des produits de la mer dans les pays exportateurs, entraînant une perte d'emplois et une perte de recettes d'exportation de plusieurs centaines de millions de dollars E.-U.

La FAO a participé à l'introduction du système HACCP dans le secteur des pêches dès que ce concept est apparu, dispensant une formation et assurant la diffusion de l'information sur les questions d'assurance de la qualité. Cela comprend l'introduction du HACCP dans des pays souhaitant exporter vers les grands marchés mondiaux, ainsi qu'une formation aux principes de base des bonnes pratiques de fabrication, de l'hygiène dans les établissements industriels et l'assurance de la qualité. Les activités ont été menées en plusieurs phases d'un Projet de formation inter-régional FAO/DANIDA sur la technologie et l'assurance de qualité des produits de la pêche. Les conclusions d'une évaluation ont été positives concernant l'impact du projet sur le renforcement des capacités. Cela était attribuable à deux facteurs clés : i) la formation délibérée des formateurs, y compris la mise en place de programmes d'études spécifiques pour chaque groupe, et le suivi systématique après les ateliers; et ii) l'association des aspects théoriques et pratiques dans son dossier de formation (par exemple, en associant une formation de base sur l'hygiène et la manutention/ transformation du poisson et la création de pochettes d'information sur des aspects de la législation sur la santé).

6.4 Activités de l'OMS relatives au renforcement des capacités

6.4.1 Part du travail de l'OMS consacrée au renforcement des capacités

231. L'OMS a souligné son rôle normatif dans la sécurité sanitaire des aliments, qui inclut sa collaboration au processus d'établissement de normes internationales et sa contribution aux évaluations des risques. Le récent document du Codex sur le renforcement des capacités⁶⁶ montre l'importance de l'assistance de la FAO au renforcement des capacités concernant les normes par rapport au nombre assez modestes d'initiatives de l'OMS signalées. Cela s'applique particulièrement aux régions Afrique et Asie. Ce n'est que récemment que l'OMS a incorporé la sécurité sanitaire des aliments parmi ses onze priorités. Depuis que la sécurité sanitaire des aliments est devenue une priorité, le volume de l'assistance augmente régulièrement.

6.4.2 Stratégies et ateliers régionaux

232. Jusqu'à récemment, les activités de renforcement des capacités en matière de sécurité sanitaire des aliments étaient axées principalement sur les dangers liés aux aliments et leur responsabilité incombait aux programmes de nutrition ou vétérinaires. Au cours des trois dernières années, les activités ont changé d'orientation et la Stratégie mondiale de l'OMS pour la sécurité sanitaire des aliments reflète un concept élargi de risque tout au long de la chaîne de production alimentaire.

233. C'est au niveau de chaque région de l'OMS que sont d'abord élaborées les stratégies régionales de sécurité sanitaire des aliments. Celles-ci comprennent des activités de promotion, l'adoption de lois, de réglementations et de normes alimentaires modernes et complètes, la participation active aux travaux du Codex et un cadre gouvernemental multisectoriel intégré. Des

⁶⁶ Secretariat of the CAC, Report on Capacity-building for Food Standards and Regulations, October 2002.

ateliers sur les «plans opérationnels pour la sécurité sanitaire des aliments» sont ensuite organisés à l'intention des inspecteurs (des inspecteurs de 15 pays se sont ainsi rencontrés à Manille en 2000).

234. Dans la région du Pacifique Ouest, 20 pays ont participé à l'élaboration de stratégies et dans la région de l'Asie du sud-est, cela s'est traduit par des changements au niveau national, comme en Inde, où le service central de liaison avec le Codex a travaillé avec l'OMS pour faire du Codex le pôle de convergence pour la sécurité sanitaire des aliments au sein du Ministère de la santé et de la famille. Cela a entraîné une augmentation progressive de l'appui de l'OMS, au cours des exercices suivants, pour la sécurité sanitaire des aliments en Inde, qui est passé de 239 000 dollars E.-U. en 1998-99 à 525 000 dollars E.-U. en 2002-03. Le Bangladesh a été le bénéficiaire d'un certain nombre d'initiatives de formation liée à la sécurité sanitaire des aliments destinées au gouvernement, aux professionnels de la santé, à l'agro-alimentaire et aux dirigeants des communautés. L'OMS a également aidé le Bangladesh à mettre au point une politique en matière de sécurité sanitaire des aliments.

235. Dans la région de la Méditerranée orientale, le Plan d'action régional prévoit l'élaboration de profils de pays indiquant les lacunes et les domaines de collaboration possibles entre partenaires nationaux pour ce qui concerne la sécurité sanitaire des aliments et le contrôle des aliments. Vu l'absence de législations alimentaires nationales à jour et détaillées, un manuel concernant la mise en place d'une législation en matière de systèmes de contrôle des aliments est en cours d'élaboration.

236. En Afrique, le Bureau régional de l'OMS a lancé une étude régionale sur la sécurité sanitaire et l'hygiène des aliments en vue de l'élaboration de plans d'action et d'interventions stratégiques au niveau des pays. En Tanzanie et au Nigeria, dans le cadre de l'initiative pour l'assainissement des marchés, les inspecteurs des marchés urbains et les vendeurs ambulants ont bénéficié d'une formation à la bonne manipulation des denrées alimentaires. Le Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique applique à d'autres pays l'initiative relative à l'assainissement des marchés. Une aide est également accordée pour une meilleure surveillance des maladies d'origine alimentaire au Mozambique et en Tanzanie.

237. Dans les pays d'Amérique latine, un Centre OMS/OPS pour la sécurité sanitaire des aliments (INPPAZ) et l'OPS⁶⁷ constituent actuellement un réseau de laboratoires nationaux de référence et coopèrent avec l'IICA⁶⁸ pour assurer la formation à la gestion.

238. Les avis techniques sur la gestion du système de sécurité sanitaire des aliments, les systèmes d'inspection et le HACCP sont adaptés aux besoins. Des efforts sont déployés pour renforcer la surveillance des maladies d'origine alimentaire, indispensable pour que les systèmes de sécurité sanitaire des aliments résolvent plus efficacement les problèmes.

6.5 Ampleur de la collaboration OMS/FAO dans le domaine du renforcement des capacités

239. Comme mentionné plus haut, la collaboration entre l'OMS et la FAO au niveau des pays est dans une certaine mesure entravée par le fait que ces deux Organisations aident leurs pays membres selon des modalités différentes. On s'accorde généralement à reconnaître que la collaboration entre la FAO et l'OMS est insuffisante pour ce qui concerne la sécurité sanitaire des aliments, en particulier au niveau des pays. Néanmoins, l'OMS et la FAO ont collaboré à un certain nombre d'initiatives, comme les ateliers nationaux sur la sécurité sanitaire des aliments et le Codex Alimentarius tenus dans des pays du Pacifique Sud⁶⁹.

⁶⁷ L'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) est une organisation intergouvernementale indépendante pour la santé humaine dans les Amériques qui fonctionne également comme bureau régional de l'OMS pour les Amériques.

⁶⁸ L'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (IICA) est une organisation intergouvernementale indépendante pour l'agriculture dans les Amériques

⁶⁹ La FAO et l'OMS ont organisé un atelier sur le "Comité national du Codex et l'établissement d'un Plan d'action pour la sécurité sanitaire des aliments" à Loloata Island Resort (Boroko, Port Moresby), Papouasie-Nouvelle-Guinée du 12 au 15 juin, 2001 par une action en collaboration. L'atelier a été financé au titre des programmes ordinaires de l'OMS et de la FAO et par le gouvernement néo-zélandais. Un atelier sur "la sécurité sanitaire des aliments et le Codex Alimentarius" s'est

240. Une activité conjointe récente à signaler est le Forum mondial FAO/OMS des responsables de la sécurité sanitaire des aliments tenu à Marrakech (janvier 2002), qui a réuni des responsables de la réglementation alimentaire de toutes les régions du monde pour examiner et confronter leurs expériences sur les problèmes de sécurité sanitaire des aliments. Un consensus s'est dégagé à cette occasion sur la nécessité d'agir tout au long de la chaîne de production alimentaire, de la ferme et du bateau de pêche jusqu'au consommateur. Les participants sont convenus qu'il était urgent de renforcer les capacités nationales, en particulier dans les pays en développement, afin d'assurer la sécurité sanitaire des approvisionnements alimentaires.

241. C'est au Proche-Orient et dans la région Méditerranée que la collaboration entre les deux organisations a été la plus importante ces dernières années. Les ateliers régionaux organisés conjointement ont inclus:

- Atelier régional FAO/OMS/ILSI sur l'analyse des risques: évaluation de l'exposition;
- Atelier multinational AFC⁷⁰/OMS/FAO sur les nouveaux problèmes en matière de sécurité sanitaire des aliments et de protection des consommateurs;
- Atelier régional FAO/AIEA/OMS de formation sur la promotion de l'assurance de qualité pour l'analyse des mycotoxines.

6.6 Financer le renforcement des capacités en matière de sécurité sanitaire des aliments: initiatives mondiales

242. Comme souligné dans les sections précédentes, le renforcement des capacités pour la sécurité sanitaire des aliments, et plus particulièrement les normes alimentaires, a été financé en grande partie par les fonds du Programme ordinaire (contributions mises en recouvrement) des deux Organisations. Le renforcement de capacités sur la base de financement du Programme ordinaire impose des limites importantes à l'ampleur du soutien. Il réduit également l'impact institutionnel lorsque l'on opte pour un projet de brève durée et rend difficile l'application de l'approche intégrée désormais approuvée par les deux Organisations, approche qui nécessite un soutien complet plutôt que des actions isolées le long de la chaîne alimentaire. Plusieurs initiatives mondiales de la FAO et de l'OMS ou menées conjointement avec d'autres organisations internationales sont en cours pour remédier au manque de ressources.

6.6.1 Fonds fiduciaire FAO/OMS

243. À sa session en 2002, le Comité exécutif du Codex a approuvé une proposition tendant à créer un fonds fiduciaire d'une durée de 12 ans pour appuyer la participation aux travaux du Codex (tant quantitative que qualitative) d'experts provenant de pays en développement et de pays en transition et renforcer les capacités nationales. Le fonds est situé auprès de l'OMS et financé par des contributions volontaires.

244. Le centre de coordination du projet est le Codex. Son but premier est de faciliter la participation aux réunions. Il vise aussi à renforcer la capacité des pays à mettre en place des systèmes de contrôle des aliments efficaces et compatibles. Pour ce faire, on aura recours à des échanges collégiaux, à des transferts de connaissances et au perfectionnement professionnel à l'occasion de réunions et séminaires du Codex.

245. Le fonds vise aussi à ce que les experts de tous les pays du monde et au niveau régional comprennent les objectifs actuels du Codex et puissent obtenir les informations et les données spécifiques aux pays nécessaires pour participer avec profit aux activités du Codex. En outre, le fonds

déroulé à Majuro, Iles Marshall du 3 au 5 juillet 2001 grâce à une initiative conjointe de la FAO et de l'OMS. L'atelier a été financé au titre des programmes ordinaires de l'OMS et de la FAO.

⁷⁰ AFC – Fédération arabe des consommateurs

fiduciaire devrait fournir un financement pilote pour permettre aux pays membres d'élaborer des propositions et des informations à soumettre au Codex pour examen, et de préparer des documents qui serviront à incorporer les problèmes, les données et les expériences des pays en développement dans le processus d'établissement des normes alimentaires.

246. L'équipe soutient pleinement cette initiative mais souligne le besoin d'élaborer clairement un processus juste et transparent pour la sélection de ceux qui seront encouragés à assister aux réunions. Elle recommande la mise en place d'un mécanisme pour assurer le suivi de manière que ceux qui utilisent le fonds fiduciaire pour participer aux activités du Codex partagent leurs connaissances spécialisées avec d'autres parties intéressées. Afin d'être plus efficaces et pertinents dans le renforcement des capacités, les critères de soutien à la participation aux réunions doivent être clairement liés à la capacité des bénéficiaires de renforcer la capacité au niveau national.

6.6.2 Dispositif mondial de renforcement des capacités en matière de mesures sanitaires et phytosanitaires

247. L'OMC, la Banque mondiale, l'OMS et l'OIE ont lancé un dispositif mondial inter-organisations/cadre pour le renforcement des capacités en matière de mesures sanitaires et phytosanitaires, qui est financé par la Banque mondiale et administré par l'OMC. Le dispositif aidera les pays en développement, en particulier les moins avancés et les pays en transition, à élaborer ou à améliorer leur système national de sécurité sanitaire des aliments et de santé animale et végétale, de façon à: (i) assurer la protection de la sécurité sanitaire des aliments et de la vie et de la santé des animaux et des végétaux, y compris, le cas échéant, l'extension de la protection à l'environnement; et (ii) accroître les débouchés commerciaux.

248. L'initiative comprend quatre grandes composantes: (i) renforcement des compétences scientifiques et techniques (évaluations des risques fondés sur la science); (ii) renforcement de la participation aux travaux des organismes internationaux d'établissement de normes (moyennant la création de comités de correspondants nationaux); (iii) la création d'outils (dont une série de manuels, de directives et de matériels de ressources); et (iv) la mise en place d'un système d'information (système mixte d'information sur la biosécurité qui donne accès à l'information et à la documentation officielles sur les réglementations nationales et internationales). Le fait que le fonds est situé auprès de l'OMC témoigne de cette orientation générale sur le commerce international.

6.6.3 Fonds fiduciaires de la FAO pour la sécurité sanitaire des aliments

249. La FAO a deux Fonds fiduciaires mondiaux axés en partie sur la sécurité sanitaire des aliments:

- (i) *Le Fonds fiduciaire de la FAO pour la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des aliments* a été établi par la FAO comme source de financement à la demande des pays pour compléter les fonds fiduciaires actuels, qui soutiennent des composantes clé du programme de terrain de la FAO. L'objectif de financement initial est de 500 millions de dollars E.-U. Les projets à financer sur ce Fonds fiduciaire aideront les gouvernements membres à lancer, renforcer, accélérer ou développer les activités menées dans les deux domaines suivants: a) sécurité alimentaire et b) prévention des crises liées à des infestations de ravageurs et des maladies transfrontières des animaux et des plantes.
- (ii) *Le Programme intégré sur les biotechnologies, la qualité et la sécurité sanitaire des denrées alimentaires et les normes phyto- et zoosanitaires*. La composante sécurité sanitaire des aliments de ce Programme, évaluée à 56,5 millions de dollars E.-U., couvre des domaines comme les avis aux décideurs, les aspects réglementaires et juridiques, le renforcement institutionnel aux niveaux régional et national et la mise en valeur des ressources humaines, l'amélioration des équipements de laboratoire et la gestion des programmes de contrôle des produits alimentaires.

6.7 Domaines à améliorer

6.7.1 Amélioration de la coordination FAO/OMS au sein des pays

250. Sur la base de nos visites dans les pays, il ressort qu'à l'exception non négligeable des Amériques, la collaboration et la consultation entre la FAO et l'OMS au niveau national n'est qu'occasionnelle. L'assistance aux pays n'est pas coordonnée et ne fait pas partie intégrante d'une approche stratégique globale ou intégrée dans un cadre pluri-institutionnel.

251. S'il est difficile d'envisager un véritable programme conjoint FAO-OMS de renforcement des capacités aux niveaux central ou régional⁷¹, la coordination entre les deux organisations au niveau des pays peut certainement être améliorée et indispensable pour éviter les chevauchements et les incohérences⁷². Premièrement, les consultations et la communication sur le terrain entre les deux organisations devraient être plus systématiques sur toutes les questions liées à la sécurité sanitaire des aliments (y compris les normes alimentaires). Deuxièmement, il est possible d'arriver à une meilleure coordination, notamment par la promotion conjointe de stratégies nationales intégrées pour la sécurité sanitaire des aliments. Du fait de leurs rapports respectifs avec les ministères techniques, la FAO et l'OMS pourraient faciliter la collaboration entre les ministères et encourager une approche intersectorielle de la sécurité sanitaire et du contrôle des aliments, ainsi que du Codex. L'OMS disposant de plus de compétences techniques permanentes dans le pays que la FAO, la consultation entre les deux organisations pourrait contribuer à rendre plus efficace l'assistance de la FAO dans le pays par le biais de ses projets à court terme, tant au niveau de la conception qu'à celui du suivi.

252. Des gains d'efficacité pourraient aussi être obtenus par une définition plus claire des domaines de responsabilité. Bien que dans certains domaines les deux organisations obtiennent de bons résultats - aliments vendus sur la voie publique et lien avec la communication et l'éducation sur la nutrition, il serait bon de désigner un organisme chef de file dans chaque domaine d'activité, en se fondant sur le mandat et sur les résultats obtenus dans le passé.

Recommandation 41 : *Il est recommandé que les deux Organisations s'accordent sur des principes pour la coordination et la délimitation des responsabilités et fassent en sorte que ces principes soient communiqués aux bureaux régionaux et nationaux. La Commission du Codex Alimentarius devrait être informée des progrès réalisés sur cet accord lors de sa session de juillet 2003.*

6.7.2 Nouveaux défis

253. Avec l'évolution des capacités et les défis auxquels sont confrontés les pays, l'assistance de la FAO et de l'OMS a aussi besoin de se transformer, en particulier dans les domaines ci-après relevés par l'équipe durant les visites dans les pays:

- élaboration de normes alimentaires par des groupements économiques régionaux, en particulier ceux concernant les pays les plus pauvres, comme la SADC;
- assistance dont les pays ont besoin pour obtenir les données nécessaires au Codex (et les normes nationales), y compris les données alimentaires et la capacité d'effectuer des essais sur les BPA et les BPF; et comme il a été précisé plus haut,
- mise en place de systèmes économiques pour déterminer les risques de maladies d'origine alimentaire résident et comment y réagir, en fixant des priorités.

⁷¹ L'OMS et la FAO ont des structures régionales complètement différentes.

⁷² La stratégie de coopération par pays de l'OMS peut être utile à cet égard.

254. Un thème important et nouveau qui mérite peut-être une attention est la nouvelle manière de travailler avec le secteur privé et la société civile qui, par exemple, renforcera:

- la capacité des exportateurs de répondre aux exigences des importateurs;
- la capacité des consommateurs et de l'industrie de participer à l'application des règlements en matière de sécurité sanitaire des aliments et de la surveiller, au niveau national, ou de prendre part à des campagnes de sensibilisation, etc.

6.7.3 Mobiliser des fonds pour le renforcement des capacités

255. Comme mentionné plus haut, répondre aux demandes croissantes des pays en développement et des pays en transition concernant la sécurité sanitaire des aliments exige que l'on mette l'accent sur les programmes de terrain respectifs des Organisations, en particulier de l'OMS, sur les questions de sécurité sanitaire des aliments. Compte tenu des ressources déjà limitées des programmes ordinaires, on réalisera l'objectif d'une manière durable seulement avec un soutien financier extérieur aux budgets des programmes ordinaires de la FAO et de l'OMS, qui peuvent être plus substantiels et de durée plus longue pour un changement institutionnel. Les initiatives mondiales signalées précédemment vont certainement dans cette direction. Il faudra entreprendre un effort important pour mobiliser des fonds de donateurs à l'appui des travaux individuels et conjoints de la FAO et de l'OMS pour renforcer les capacités des pays en développement dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments.

Recommandation 42: *En vue de mobiliser des fonds pour le renforcement des capacités, il est recommandé d'étoffer le fonds fiduciaire FAO/OMS du Codex sur la base de ses objectifs plus larges, pour en faire un fonds fiduciaire multi-donateurs à l'appui des capacités des systèmes nationaux, en prévoyant une certaine souplesse pour que les donateurs qui le souhaitent puissent allouer des fonds à un objectif précis. Pour ce faire, il faudra délimiter clairement les responsabilités en matière de renforcement des activités entre les deux Organisations.*

6.8 Le rôle du Codex dans le renforcement des capacités

256. Le Codex peut jouer un rôle important dans le renforcement des capacités et ce, de différentes façons. La participation croissante des pays en développement (par exemple, par le biais du Fonds fiduciaire) contribue à un échange accru d'informations et de connaissances entre les pays participants. Le Codex peut aussi jouer un rôle clé dans la définition de priorités pour le développement de la capacité à participer au Codex et à appliquer les normes Codex et en encourageant l'aide bilatérale.

7. EN CONCLUSION

257. Cette évaluation propose une vision à long terme. Le Codex et ses deux organisations mères doivent continuer à s'adapter au rythme des progrès accomplis dans le domaine scientifique dans chaque pays en ce qui concerne notamment l'alimentation et la santé; les développements institutionnels, la perception des besoins en matière développement humain, économique et social, le commerce international et la protection des consommateurs. Le dynamisme des secteurs de la production, de la transformation et de la distribution des produits alimentaires est aussi un grand facteur de changement. Un examen continu sera donc nécessaire et une évaluation approfondie périodique doit être institutionnalisée.

258. Nous pensons que l'application des recommandations formulées dans le présent rapport devrait commencer dès maintenant et se poursuivre jusqu'à la prochaine session de la Commission du Codex en 2003. Pour l'avenir immédiat, nous recommandons une action prompte et continue pour la mise en oeuvre des recommandations convenues à l'aide de:

- décisions rapides sur les besoins de financement et sur les nouveaux modes de gestion proposés par l'évaluation et par les organes directeurs de la FAO et de l'OMS ;
- une action rapide de la part de la Commission du Codex Alimentarius elle-même pour donner suite aux recommandations, sans délai et se référant aux Comités du Codex sur des questions générales;
- un effort majeur pour mobiliser des ressources et accélérer le renforcement des capacités dans les pays en développement, en particulier les plus pauvres, et
- la constitution d'un groupe spécial composé de la FAO, de l'OMS et du président et des vice-présidents de la Commission du Codex Alimentarius chargé de suivre et de surveiller la mise en oeuvre des recommandations figurant dans l'évaluation.

Contribution des recommandations aux quatre objectifs-clé de l'évaluation

Figure 5 : Principales Recommandations	Objectif 1 : Plus de rapidité dans la prise de décision sur les normes/Objectif 2 : Participation accrue des pays en développement au processus d'établissement de normes /Objectif 3 : Normes dont l'utilité augmente/Objectif 4 : Renforcement des capacités pour les pays en développement				
	1	2	3	4	Principal responsable
Codex					
Recommandation 1 : La portée du Codex devrait couvrir tous les aspects liés à la santé des normes alimentaires, notamment les travaux sur les aliments diététiques et de régime, les allégations relatives à la santé et les ajouts d'éléments nutritifs ; et les nouveaux travaux sur les matériaux d'emballage et sur les agents de transformation industriels dans les aliments.					Codex
Recommandation 2 : Codex ne devrait pas entreprendre de nouveaux travaux dans des domaines qui ne sont pas liés à la santé.					Codex
Recommandation 3 : Priorités dans l'établissement de normes : 1. santé du consommateur et sécurité sanitaire ; 2. produit répondant aux besoins exprimés des pays en développement ; 3. produit répondant aux besoins exprimés des pays développés ; 4. étiquetage informatif lié aux questions autres que la santé ou que la sécurité sanitaire.					Codex
Recommandation 4 : Il importe d'élaborer un mandat global et clair pour le Codex qui sera ratifié par la Conférence de la FAO et l'Assemblée mondiale de la santé.					FAO/OMS
Recommandation 5 : La FAO et l'OMS définissent comment porter les recommandations formelles du Codex à l'attention des organes directeurs de la FAO et de l'OMS pour examen.					FAO/OMS
Recommandation 6 : Elaborer des directives sur la détermination de niveaux acceptables de protection que les évaluateurs des risques pourraient utiliser pour donner des avis scientifiques aux comités et pour réduire les possibilités de différends dans l'OMC.					Codex
Recommandation 7 : Le Codex devrait rester au sein de la FAO et de l'OMS mais devrait avoir plus d'indépendance, de pouvoir et de responsabilité pour l'établissement des priorités et la gestion de son programme de travail.					FAO/OMS
Recommandation 8 : Le Codex et l'OIE devraient intensifier leur collaboration. La collaboration étroite et continue entre le Codex et la CIPV devrait aussi être maintenue.					Codex/OIE
Recommandation 9 : Le Comité exécutif devrait être remplacé par un conseil d'administration chargé de responsabilités stratégiques et gestionnaires, mais sans le pouvoir d'examiner les normes.					Codex FAO/OMS
Recommandation 10 : Le conseil d'administration devrait être restreint et comprendre : 2-3 représentants d'observateurs des consommateurs, de l'industrie et peut-être des producteurs primaires ; participation formelle du Secrétaire du Codex, et de la FAO et de l'OMS					Codex
Recommandation 11 : La fonction de gestion de l'élaboration des normes devrait occuper une place plus importante et devrait être exercée par un nouveau comité de gestion des normes ou, le cas échéant, par le Conseil d'administration.					Codex
Recommandation 12 : Il est souhaitable que la Commission du Codex Alimentarius se réunisse tous les ans, mais si le Conseil d'administration et éventuellement le Comité de gestion des normes exercent leurs fonctions de manière efficace, il est peut-être possible de réduire les coûts en continuant à tenir des sessions tous les deux ans.					Codex
Recommandation 13 : Le Secrétariat du Codex devrait pouvoir exercer des fonctions de gestion, de stratégie et de communication. Il faudrait également relever le niveau hiérarchique des fonctionnaires du Secrétariat.					FAO/OMS
Recommandation 14 : Le Secrétariat devrait constituer une unité distincte de la FAO plutôt que demeurer au sein de la Division de la nutrition. Il continuerait à faire rapport à la FAO et à l'OMS mais dans l'optique de donner une plus grande indépendance au Codex, le Secrétaire serait nommé en consultation avec le Codex.					FAO/OMS
Recommandation 15 : Renforcer les ressources humaines et financières du Secrétariat.					FAO/OMS
Recommandation 16 : Examiner les travaux des comités du Codex aux fins de rationalisation et faire appel à des groupes spéciaux de durée limitée ; réduire					Codex

Figure 5 : Principales Recommandations	Objectif 1 : Plus de rapidité dans la prise de décision sur les normes/Objectif 2 : Participation accrue des pays en développement au processus d'établissement de normes /Objectif 3 : Normes dont l'utilité augmente/Objectif 4 : Renforcement des capacités pour les pays en développement				
	1	2	3	4	Principal responsable
au minimum essentiel le traitement des questions relatives à la santé dans les comités de produits ou les groupes spéciaux.					
Recommandation 17 : Examiner le mandat et les travaux des comités régionaux dans les deux années qui viennent.					Codex
Recommandation 18 : Toutes les activités des Comités et des groupes spéciaux devraient être assorties de délais précis.					Codex
Recommandation 19 : Séparer nettement les fonctions de gestion des risques et celles d'évaluation des risques.					Codex FAO/OMS
Recommandation 20 : Elaborer les normes en recourant à des consultations entre les réunions et en utilisant les facilitateurs.					Codex
Recommandation 21 : Les rapports des réunions devraient être centrés sur l'action et mettre l'accent sur les décisions.					Codex
Recommandation 22 : Il faudrait élaborer des critères précis pour le choix des présidents, qui devront être formés et évalués.					Codex
Recommandation 23 : La procédure actuelle en 8 étapes devrait être simplifiée et ramenée à une procédure à 5 étapes pour toutes les normes.					Codex
Recommandation 24 : Le consensus devrait être la norme et il faudrait développer une définition claire de consensus. Quand on aura recours au vote, il faudra une majorité des deux tiers des voix au moins et uniquement au sein de la Commission.					Codex
Recommandation 25 : Il faudrait encourager les groupes de pays ayant des intérêts communs à coordonner leurs positions et celles-ci devraient être présentées comme positions du groupe aux réunions du Comité.					Codex Comités régionaux
Recommandation 26 : Il faudrait nommer des vice-présidents de statut similaire, dont l'un serait ressortissant d'un pays en développement.					Codex/Pays hôtes
Recommandation 27 : Les observateurs devraient être représentés dans le Codex (par le biais de critères plus stricts) + les observateurs devraient être représentés au Conseil d'administration et au Comité de gestion des normes.					Codex
Recommandation 28 : Il faudrait demander aux pays hôtes de s'engager à fournir un minimum de soutien, y compris : (i) entre les travaux des sessions ; et (ii) pour les réunions qui se tiennent dans le pays du co-président.					Codex/Pays hôtes
Recommandation 29 : Il faudrait en priorité consacrer des ressources à l'amélioration du site web du Codex.					FAO/OMS
Recommandation 30 : Etablir une base de données des normes nationales ayant une importance pour le commerce, y compris leur application et les méthodes d'analyse.					FAO/OMS
Recommandation 31 : La FAO et l'OMS devraient faire un calcul détaillé des augmentations de coût supplémentaire pour que le Secrétariat du Codex mette en œuvre les recommandations convenues et fournir les ressources financières additionnelles nécessaires.					FAO/OMS
Evaluation des risques et avis d'experts					
Recommandation 32 : La JEMRA devrait être ratifiée comme comité permanent.					FAO/OMS
Recommandation 33 : Il devrait y avoir une allocation claire des ressources budgétaires et humaines pour les avis scientifiques et l'évaluation des risques. Une petite partie du budget devrait être réservée à la FAO et à l'OMS afin qu'elles couvrent leurs propres besoins, Le reste devrait être affecté aux priorités fixées par le Codex. La FAO et l'OMS devraient faire des propositions pour examen à la session de juillet 2003 de la Commission.					FAO/OMS
Recommandation 34 : Augmenter le financement de l'évaluation des risques est une priorité absolue.					FAO/OMS
Recommandation 35 : La FAO et l'OMS doivent accorder une priorité élevée à la collecte de données sur une vaste gamme de régimes alimentaires et de méthodes de production.					FAO/OMS
Recommandation 36 : Une allocation budgétaire devrait être prévue pour rémunérer les experts indépendants conduisant des évaluations des risques. En même temps, des dates limites strictes et des prescriptions de qualité devraient être établies.					FAO/OMS
Recommandation 37 : Sur la base des conclusions de cette évaluation, une étude-conseil devrait être entreprise immédiatement des avis d'experts et de					FAO/OMS

Figure 5 : Principales Recommandations	Objectif 1 : Plus de rapidité dans la prise de décision sur les normes/Objectif 2 : Participation accrue des pays en développement au processus d'établissement de normes /Objectif 3 : Normes dont l'utilité augmente/Objectif 4 : Renforcement des capacités pour les pays en développement				
	1	2	3	4	Principal responsable
l'évaluation des risques, et être suivie d'une consultation d'experts et d'une discussion au sein du Codex.					
Recommandation 38 : Un Comité scientifique devrait être établi pour appuyer les avis d'experts et les évaluations de risques.					FAO/OMS
Recommandation 39 : Un poste de coordonnateur conjoint devrait être créé pour les activités de conseils scientifiques de la FAO et de l'OMS.					FAO/OMS
Recommandation 40 : Il est recommandé à la FAO, et en particulier à l'OMS, d'accroître sensiblement leur contribution pour l'évaluation des risques et les avis d'experts au Codex.					FAO/OMS
Renforcement des capacités					
Recommandation 41 : Il est recommandé que les deux Organisations s'accordent sur des principes pour la coordination et la délimitation des responsabilités en ce qui concerne le renforcement des capacités. Ces principes devraient être présentés à la Commission à sa session de juillet 2003.					FAO/OMS
Recommandation 42 : Il est recommandé d'étoffer le fonds fiduciaire FAO/OMS du Codex sur la base de ses objectifs plus larges, pour en faire un fonds fiduciaire multi-donateurs.					FAO/OMS

Annexe 1: Membres de l'équipe d'évaluation et du groupe d'experts

Équipe d'évaluation:

Chef d'équipe:

Professeur Bruce Traill, Ph.D. (Royaume-Uni) : Professeur et Chef du Département des économies rurale et alimentaire, Université de Reading (Royaume-Uni).

Membres:

Rachel Bedouin (France), Fonctionnaire chargé de l'évaluation, FAO, Rome (Italie).

Katharine Gourlie (Canada): Ancien Directeur général de la Direction générale des industries de produits industriels et de consommation, Canada et actuellement consultant indépendant pour les questions de sécurité sanitaire des aliments et de protection des consommateurs.

Jerri Husch, Ph.D. (Etats-Unis) : Spécialiste de la gestion, OMS, Genève (Suisse).

Alicia Lustre, Ph.D. (Philippines) : Directeur du Centre de développement des produits alimentaires du Ministère de l'agriculture des Philippines.

Groupe d'experts :⁷³

Président:

Professeur Alejandro Cravioto M.D., PhD (Mexique) : Doyen de la Faculté de médecine de l'Université nationale autonome de Mexico.

Membres:

Irina du Bois,(Suisse), Vice-Présidente, Chef des questions réglementaires et de l'environnement, Nestec Ltd.

Professeur Ken Buckle, Ph.D. (Australie) : Professeur et Doyen associé, Département du développement international, Faculté des sciences et technologies de l'alimentation, Université de la Nouvelle-Galles du Sud, Président de l'Académie internationale de science et de technologie alimentaires.

Dilma Scala Gelli (Brésil) : Chef, Laboratoire de microbiologie alimentaire, Laboratoire de santé public, Instituto Adolfo Lutz, Etat de Sao Paulo.

Spencer Henson, Ph.D. (Royaume-Uni) : Professeur associé, Département des sciences économiques et commerciales agricoles, Département des études de la consommation, Université de Guelph.

Professeur Anwarul Hoda (Inde) : Membre du Conseil indien pour la recherche sur les relations économiques internationales, ancien Directeur général adjoint de l'OMS.

Liu Xiumei M.D. (Chine), Professeur et Directeur du Département de la microbiologie et des toxines naturelles, Centre chinois pour le contrôle et la prévention des maladies.

⁷³ Abderrahmane Hilali Ph.D (Maroc), Chef de la "Direction de la Protection des Végétaux, des Contrôles Techniques et la Répression des Fraudes", a été désigné comme membre du groupe d'experts mais n'a pu y participer.

Diane McCrea (Royaume-Uni), Consultant indépendant pour les questions d'alimentation et de protection des consommateurs, consultant auprès de Consumer International pour les questions du Codex.

Professeur Ruth K. Oniang'o, Ph.D. (Kenya) : Ancien professeur de sciences de l'alimentation et de la nutrition, Université Jomo Kenyatta de l'agriculture et des technologies et actuellement consultant indépendant.

Kaye Wachsmuth, Ph.D (États-Unis) : Ancien administrateur adjoint de l'Office de santé publique et de sciences, Service d'inspection et de sécurité sanitaire des aliments des États-Unis et Président du Comité du Codex sur l'hygiène alimentaire.

Annexe 2 : Mandat de travail

But de l'évaluation

La Commission du Codex Alimentarius, les Secrétariats de l'OMS et de la FAO, et les organes directeurs de ces deux organisations, ont maintenant demandé, selon des perspectives diverses, une évaluation indépendante approfondie de la Commission du Codex Alimentarius et des travaux de la FAO et de l'OMS concernant l'établissement de normes alimentaires, de directives et de codes d'usages internationaux. La FAO s'est engagée, à la demande du Comité du Programme, à fournir à ses organes directeurs, d'ici mai 2003, une évaluation indépendante des activités de l'Organisation en matière de normes alimentaires (réalisée conformément aux procédures d'évaluation normalisées de la FAO). De son côté, l'OMS s'est engagée, à la demande de l'Assemblée mondiale de la santé en 2000, à examiner les relations de travail FAO/OMS en vue d'un renforcement de la participation de l'OMS au Codex, et à promouvoir la prise en compte de considérations sanitaires dans le commerce international des denrées alimentaires. À sa quarante-neuvième session (extraordinaire) en septembre 2001, le Comité exécutif de la Commission du Codex Alimentarius a déclaré (par. 42) qu'il se félicitait « ... de cette initiative (examen détaillé du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires) et en particulier de la proposition d'inclure une composante extérieure dans le processus d'examen. »

L'évaluation a donc pour but de fournir des éléments pour la prise de décisions concernant les orientations, les stratégies et la gestion futures, au niveau des organes directeurs de la FAO et de l'OMS et de leurs Secrétariats respectifs, et à la Commission du Codex Alimentarius. Elle analysera, sous leurs divers aspects, les besoins existant au niveau mondial en matière de normes alimentaires pour la protection de la santé des consommateurs et le développement du commerce international⁷⁴ et intérieur, sans négliger les considérations d'éthique connexes. Pour ce faire, l'évaluation étudiera les exigences respectives des producteurs, de l'industrie, des négociants, des consommateurs et des autorités de contrôle.

L'évaluation formulera des recommandations et des considérations pour l'avenir concernant la pertinence des normes ou autres approches possibles aux fins de la réalisation des objectifs généraux de protection des consommateurs, notamment contre les risques pour la santé, et de promotion de pratiques loyales dans le commerce des denrées alimentaires. Elle proposera également, pour examen, des solutions nouvelles pour répondre aux exigences mondiales futures par des normes alimentaires qui produisent les effets bénéfiques souhaités tout en apportant une réponse satisfaisante, à un coût direct et indirect raisonnable, aux besoins des pays en développement et des pays développés, et des importateurs et des exportateurs de denrées alimentaires. Il s'agit donc d'une évaluation formative, qui appuie les considérations pour l'avenir sur un examen des résultats obtenus dans le passé, des enjeux actuels et nouveaux, et d'idées innovatrices.

Portée de l'évaluation

L'évaluation examinera un certain nombre de points, et notamment les suivants:

- a) Le contexte en évolution et les nouveaux enjeux, y compris:
 - i) la pertinence et le bien-fondé des normes en tant qu'instruments pour:
 - la prévention des maladies transmises par les aliments et autres risques pour la santé;
 - la gestion des risques relatifs à la salubrité des aliments;
 - la protection des consommateurs;
 - le commerce et le développement économique;
 - les méthodes de production.
 - ii) les attentes officielles, au niveau gouvernemental, des différents groupes de pays, concernant les normes pour les importations et les exportations, et pour le commerce intérieur, notamment quant à leur validité et acceptabilité:

⁷⁴ y compris les transactions à des conditions de faveur.

- fondement scientifique;
 - niveau de risque et intégration des principes de précaution;
 - facilité de vérification et clarté en tant que point de référence pour le commerce;
 - étiquetage et comparabilité des descripteurs (par exemple pour les aliments biologiques);
 - considérations éthiques et culturelles; et
 - globalité et degré de généralisation.
- iii) les attentes officielles, au niveau gouvernemental, des différents groupes de pays, concernant les mécanismes institutionnels pour l'élaboration de normes, notamment:
- la structure et les procédures de la Commission du Codex Alimentarius et de ses organes subsidiaires;
 - le soutien technique et administratif apporté aux travaux de la Commission par la FAO et l'OMS, y compris au secrétariat et aux comités d'experts;
 - les possibilités et les limites de la participation aux processus de prise de décisions;
 - les coûts directs et indirects, et les moyens pour les couvrir.
- iv) les intérêts spécifiques des pays en développement, concernant:
- l'aide à la mise en œuvre des normes;
 - la participation au processus d'élaboration des normes.
- v) les attentes des producteurs, de l'industrie et de la société civile, et leur impact prévisible sur la formulation des normes internationales; et
- vi) les relations institutionnelles entre les organes de normalisation associés tels que la CIPV et l'OIE.
- b) l'efficacité des arrangements en vigueur au regard des besoins indiqués ci-dessus. Les méthodes de travail et les approches seront évaluées et comparées à celles des autres organes de normalisation. Il s'agira notamment d'évaluer:
- i) la pertinence générale de la réponse apportée par la FAO et l'OMS;
- ii) le bien-fondé des normes existantes et les principales lacunes dans l'architecture normative aux fins du commerce international (qualité, couverture, facilité d'application, etc.);
- iii) la pertinence des normes en tant que modèle pour l'établissement de normes nationales pour le commerce intérieur; et
- iv) l'adéquation des arrangements institutionnels, en analysant en particulier leur indépendance, les conflits d'intérêts et la capacité de répondre aux membres, ainsi que:
- la structure de la Commission du Codex Alimentarius et de ses organes subsidiaires;
 - les méthodes de travail de la Commission du Codex Alimentarius (y compris son pouvoir de proposer des modifications aux statuts, au règlement intérieur et aux procédures habituelles);
 - la structure et la direction du secrétariat du Codex;
 - la structure des comités consultatifs et des groupes d'experts;
 - la mesure dans laquelle ces arrangements peuvent apporter une réponse adéquate et efficace aux besoins en matière de normes pour le commerce et aux besoins des pays en développement concernant l'établissement de normes nationales;
 - la participation des pays au processus;
 - la participation des parties prenantes non gouvernementales;
 - l'efficacité et l'efficience au regard de tous les aspects (sciences, communication, éthique, stratégie, gouvernance et politique) des structures et des procédures des comités et des arrangements concernant le secrétariat;
 - aide fournie aux pays en développement par la FAO, l'OMS et d'autres partenaires;
 - les relations avec d'autres organes internationaux établissant des normes et des cadres de réglementation, et avec l'OMC.
- c) les enjeux pour l'avenir, tels qu'ils ressortiront de l'analyse ci-dessus, d'une réflexion prospective innovatrice, ainsi que de l'examen des effets escomptés:

- i) de nouvelles approches, potentiellement différentes de celles actuellement en vigueur, pour:
 - la protection des consommateurs (notamment en matière de santé) et le développement économique grâce à un commerce international et intérieur transparent;
 - l'élaboration de normes aux niveaux à la fois national et international; et
 - de nouveaux arrangements institutionnels et/ou en matière de financement.
- ii) des répercussions au niveau des pays en développement, si l'élaboration de normes alimentaires applicables au commerce international devait devenir l'apanage des pays développés et des grandes nations commerçantes;
- iii) la mobilisation d'un soutien adéquat pour le renforcement des capacités des pays en développement et de leur participation aux processus d'élaboration de normes.

Arrangements concernant la direction et la conduite de l'évaluation

Direction de l'évaluation: Pour en garantir l'indépendance, l'évaluation sera placée sous la direction conjointe du Service de l'évaluation de la FAO et du Département Planification, suivi et évaluation des programmes de l'OMS. Ceux-ci consulteront les unités techniques concernées au sein de l'OMS et de la FAO pour toutes les questions de fond, y compris pour la sélection des consultants chargés de l'évaluation et des membres du groupe d'experts indépendants. Les unités techniques de la FAO et de l'OMS seront également mises à contribution par les gestionnaires de l'évaluation, par le biais desquels elles pourront transmettre leurs éventuelles préoccupations, idées et questions à l'équipe d'évaluation et au groupe d'experts indépendants.

Équipe d'évaluation: L'équipe d'évaluation s'occupera des activités de base de l'évaluation, conformément à son mandat, et sera composée de cinq personnes qui auront la faculté de s'appuyer à leur tour sur des experts techniques (dans les limites d'un budget):

- a) un chef d'équipe principal indépendant, ayant une base de connaissances solide en matière de politiques et bien au fait des questions convenues par la FAO et l'OMS;
- b) deux consultants techniques indépendants, représentant les principaux groupes d'intérêt en matière de normes alimentaires, dont l'un nommé par la FAO et l'autre par l'OMS; et
- c) un fonctionnaire de haut niveau représentant le Service de l'évaluation de la FAO et un fonctionnaire de haut niveau représentant celui de l'OMS.

Groupe d'experts indépendants: Le groupe d'experts indépendants examinera le mandat et le plan de travail initial de l'évaluation, proposera les changements jugés nécessaires et indiquera les questions et les problèmes qui devraient à son avis faire l'objet d'une attention particulière au moment de l'évaluation. On attendra en particulier du groupe d'experts qu'il formule des idées innovatrices et divergentes qui pourront être examinées au cours des travaux. Le groupe d'experts indépendants se réunira de nouveau, avec d'autres pairs agissant en qualité d'évaluateurs, pour examiner et formuler des observations sur le rapport provisoire de l'équipe d'évaluation. L'équipe d'évaluation apportera alors les modifications qui seront jugées utiles. Le groupe d'experts préparera également son propre rapport, dans lequel il analysera les conclusions de l'évaluation et formulera les éventuelles recommandations additionnelles ou divergentes qu'il estimera nécessaires. Au cours de l'évaluation, le groupe d'experts sera informé de l'avancée des travaux et l'équipe d'évaluation pourra s'adresser à lui pour toute éventuelle demande d'information. Le groupe d'experts, en la personne de son président, et la direction FAO/OMS de l'évaluation pourront soumettre de nouvelles idées à l'équipe d'évaluation au cours des travaux, au moyen de communications virtuelles.

Le groupe d'experts indépendants sera présidé par un expert indépendant, nommé par la FAO et l'OMS. En outre, le groupe comptera parmi ses membres huit experts⁷⁵ extérieurs indépendants choisis pour leurs compétences dans des domaines touchant les normes alimentaires et pour leur capacité de formuler des idées innovatrices concernant le rôle futur des normes alimentaires et du Codex dans le

⁷⁵ Nombre augmenté à neuf par la suite

système alimentaire mondial. Les huit membres indépendants seront nommés par la FAO et l'OMS, à raison de quatre chacune, sur la base de critères convenus. Le groupe d'experts aura une composition multidisciplinaire, géographiquement représentative, respectueuse de l'équilibre entre hommes et femmes, et représentant différentes perspectives, notamment les suivantes: contrôle de la sécurité sanitaire des aliments; santé publique; commerce international des denrées alimentaires; normes alimentaires; droits des consommateurs; recherche dans le domaine de sécurité sanitaire des aliments; communication des risques; et collaboration internationale et développement.

Autres consultations et examens: La direction de l'évaluation soumettra le mandat et le rapport provisoire de l'évaluation à un groupe élargi, pour observations. Ce groupe, qui pourra également être utilisé par l'équipe d'évaluation pour information et consultation, comprendra le président et trois vice-présidents du Codex, et au moins un représentant de l'industrie et des consommateurs⁷⁶.

Établissement de rapports: Le rapport provisoire de l'évaluation sera soumis, pour observations, aux Secrétariats de l'OMS et de la FAO, au groupe d'experts indépendants et à un groupe plus vaste de pairs-évaluateurs comme indiqué ci-dessus. Sur la base des observations qui seront formulées, l'équipe d'évaluation apportera les modifications jugées appropriées. Les conclusions du groupe d'experts indépendants, et toute éventuelle recommandation additionnelle de sa part, seront soumises conjointement avec le rapport de l'équipe d'évaluation, aux Directeurs généraux de la FAO et de l'OMS, et puis présentées, avec le rapport de l'équipe d'évaluation et les réponses des deux Secrétariats, aux organes directeurs de la FAO et de l'OMS, ainsi qu'à la Commission du Codex Alimentarius, en 2003.

⁷⁶ Les représentants de l'industrie et des consommateurs n'ont en définitive pas été ajoutés car ils ont été inclus parmi les membres du groupe d'experts.

Annexe 3 : Utilisation des ressources et besoins en ressources pour les activités relatives aux normes alimentaires

1. On trouvera ci-après des renseignements sur la situation actuelle des ressources qui faciliteront les débats au sein de la FAO, de l’OMS et du Codex lui-même sur les possibilités de mise en œuvre des recommandations formulées dans le présent rapport.

Ressources du Codex

Tableau 1 Budget et dépenses du Codex -en milliers de dollars E.-U.	1996-97		1998-99		2000-01	
	Budget	Dépenses	Budget	Dépenses	Budget	Dépenses
Contributions FAO et OMS						
Codex – total	4 620,0	4 609,0	4 516,0	4 381,0	4 732,7	4 371,2
<i>dont FAO</i>	3 688,0	3 677,0	3 547,0	3 430,0	3 763,7	3 463,7
<i>dont OMS</i>	932,0	932,0	969,0	951,0	969,0	907,5
Soutien extra-budgétaire apporté directement au Secrétariat du Codex						
Japon GCP/INT/712/JPN				126,3		252,00
France GCP/INT/025/FRA				54,2		108,30
Corée, Rép. de GCPA/INT/013/ROK						227,80
Note: les informations relatives au budget du Codex ont été publiées pour les années ci-dessus dans ALINORM 97/5, ALINORM 99/5 et ALINORM 01/5. Dans ALINORM 01/5, il est indiqué que les activités ne relevant pas strictement du Codex ont été transférées pour 2002-03 du budget du Codex aux entités de programmes pertinentes « Contrôle de la qualité des produits alimentaires et protection des consommateurs et Evaluation de la sécurité sanitaire des aliments », c’est-à-dire principalement des activités de pays spécifiques et des consultations d’experts. Afin que les chiffres ici présentés soient significatifs et reflètent les activités réelles du Codex, le budget et les dépenses de la FAO ont été ajustés à la baisse d’un montant de 881 000 dollars E.-U. en 1996-97 et 1998-99, et de 316 480 dollars E.-U. en 2000-01.						

2. Le budget de base du Codex s’élève actuellement à quelque 5 millions de dollars E.-U. par exercice biennal. Les dépenses sensiblement inférieures au budget en 2000-01 sont dues essentiellement à des vacances de poste. Les contributions de la FAO représentent environ 80 pour cent du montant total et celles de l’OMS 20 pour cent (Tableau 1). Ce budget de base peut être comparé au budget de base de l’ISO qui est approximativement de 40 millions de dollars par exercice biennal. Les Membres ont aussi contribué récemment à la dotation en personnel du Secrétariat pour un montant de près de 600 000 dollars E.-U. par exercice biennal (Tableau 1). Par ailleurs, les pays hôtes de comité contribuent pour environ 3,5 millions de dollars E.-U. en coûts directs et pour un montant à peu près égal en prestation de personnel en nature (à l’exclusion des comités régionaux) – Tableau 2. Les coûts totaux du Codex sont donc de l’ordre de 14 millions de dollars E.-U. par exercice biennal (7 millions de dollars E.-U. par an), y compris l’accueil des comités régionaux et autres apports volontaires de la part des membres. Les budgets ordinaires de base de la FAO et de l’OMS couvrent un peu plus du tiers de ce montant total.

3. Comme le montre le Tableau 2, le coût moyen par session pour les pays hôtes des comités horizontaux et généraux est plus élevé que pour les comités de produits. Par contre, en ce qui concerne l’utilisation du personnel, la situation n’est pas similaire, ce qui s’explique en partie par le fait que la fréquence des sessions est plus susceptible d’être annuelle pour les comités horizontaux que pour les comités de produit. Il semble aussi que les coûts aient fortement augmenté, mais les données sur ce point ne sont pas complètes.

4. La plus grande partie des ressources du pays hôte sont affectées aux coûts des réunions. Il est probable que cette répartition pourrait être considérablement modifiée en raccourcissant les réunions et en faisant davantage de place aux activités entre sessions, notamment des réunions locales restreintes, l’utilisation de consultants et la consultation des membres dans les réunions locales restreintes et par

voie électronique. Néanmoins, compte tenu du nombre accru de réunions organisées dans les pays tiers et de l'augmentation continue de la complexité et du volume de la tâche que constitue l'établissement des normes pour les comités horizontaux et généraux, les coûts devraient continuer à augmenter. Par ailleurs, le nombre des comités de produits devrait diminuer conformément aux recommandations. L'accueil partagé des réunions devrait permettre d'absorber la hausse des coûts. Il devrait aussi être possible de réduire les charges qui pèsent sur les pays en partageant le travail de certains comités horizontaux ou en établissant des groupes spéciaux relevant de ces comités mais accueillis par d'autres pays⁷⁷. Il est peu probable que le recours à des groupes spéciaux subsidiaires aggrave les problèmes de coordination.

Tableau 2 Coûts de la tenue des comités et des groupes spéciaux accueillis par les pays pour la période biennale 2000-2001 (à l'exclusion des comités régionaux)	Coûts directs (en milliers de \$E.-U.)	Mois/personne	
		Personnel du cadre organique	Personnel d'appui
Coût total des comités et groupes spéciaux pour les gouvernements hôtes 2001-02	3 493,6	233	286
Coûts moyens par comité			
Comités de produits			
Coût moyen par comité 2000-2001	109,3	13,3	8,4
<i>dont Activités entre sessions et réunions préparatoires</i>	3,1	7,3	3,4
<i>Réunions</i>	106,2	6,0	5,0
<i>Documentation</i>	24,6		
<i>Interprétation</i>	33,8		
<i>Autres, y compris installations</i>	47,8		
Coût moyen par session 2000-2001	61,2	9,3	6,1
<i>dont Activités entre sessions et réunions préparatoires</i>	2,1	4,8	2,3
<i>Réunions</i>	59,1	4,5	3,8
<i>Documentation</i>	13,7		
<i>Interprétation</i>	18,8		
<i>Autres, y compris installations</i>	26,6		
Comités horizontaux et généraux			
Coût moyen par comité 2000-2001	245,2	10,5	19,3
<i>dont Activités entre sessions et réunions préparatoires</i>	8,6	6,2	6,2
<i>Réunions</i>	236,6	4,3	13,1
<i>Documentation</i>	47,3		
<i>Interprétation</i>	50,8		
<i>Autres, y compris installations</i>	138,5		
Coût moyen par session 2000-2001	134,9	5,6	10,2
<i>dont Activités entre sessions et réunions préparatoires</i>	4,8	3,3	3,2
<i>Réunions</i>	130,1	2,3	7,0
<i>Documentation</i>	26,0		
<i>Interprétation</i>	28,0		
<i>Autres, y compris installations</i>	76,1		

⁷⁷ Exemples de partages ou de groupes spéciaux subsidiaires possibles : 1) Nutrition et aliments diététiques ou de régime; 2) Additifs alimentaires et contaminants, groupe qui traite des additifs, des contaminants et des mycotoxines; et les volumes importants de travaux divers dans le cadre de 3) Etiquetage des denrées alimentaires et 4) Principes généraux.

5. Le Tableau 3 montre la ventilation en pourcentage du budget de base du Codex, par objet de dépense, et le Tableau 4 par domaine d'activité. Les deux plus importants postes de dépense sont le personnel (43% - jusqu'à plus de 50% si les consultants sont inclus) et la documentation (23%). Au cours de ses déplacements dans les pays, l'équipe d'évaluation a constaté que ses interlocuteurs sont tous d'avis que le Secrétariat du Codex est sollicité à l'extrême et rares sont ceux qui croient que la redistribution du travail permettrait de dégager des économies. L'équipe d'évaluation a examiné la répartition des tâches au sein du Secrétariat et estime que les possibilités d'accroître l'efficacité du personnel sont très faibles. Des améliorations au niveau des technologies de communication pourraient réduire la part du temps de personnel consacré aux fonctions d'information, notamment la réponse à des demandes particulières, l'expédition des documents, etc. Cette fonction absorbe 18 pour cent du temps du personnel du cadre organique et 25 pour cent de celui du personnel d'appui. Toutefois, il y aura une augmentation globale des besoins en ressources pour la fonction d'information élargie envisagée dans la présente évaluation (voir ci-après).

Tableau 3 Répartition de l'utilisation des ressources du Codex par objet de dépense	1996-97	1998-99	2000-01
Personnel <i>dont</i>	46,0%	45,2%	43,2%
<i>administrateurs</i>			25,7%
<i>personnel d'appui</i>			17,5%
Consultants, etc.	15,7%	14,0%	7,7%
Réunions (interprètes, etc.)	6,9%	2,5%	12,9%
Documentation	19,5%	24,8%	23,4%
Frais de voyage du personnel et des participants	10,6%	7,8%	11,7%
Autres dépenses de fonctionnement	1,3%	5,6%	1,2%
	100,0%	100,0%	100,0%

Tableau 4 Répartition des dépenses du Secrétariat du Codex inscrites au budget ordinaire par domaine d'activité	Pourcentage (%) des dépenses			
	% hors personnel	% administrateurs	% personnel d'appui	% du Total
Soutien aux comités et aux activités normatives	88,7%	73%	73%	82%
Commission et Comité exécutif	11,3%			
Comités régionaux et de coordination	25,7%			
Politiques et procédures (CCGP)	2,1%			
Total partiel activités liées aux normes alimentaires	49,6%			
<i>Normes générales pour l'étiquetage des denrées alimentaires et la nutrition</i>	3,5%			
<i>Normes de sécurité sanitaire des aliments</i>	15,4%			
<i>Normes de produits alimentaires spécifiques</i>	7,9%			
<i>Normes pour l'inspection, l'essai et la certification des denrées alimentaires</i>	3,9%			
<i>Distribution finale des textes</i>	19,1%	6%	8%	14%
Information sur le Codex	9,3%	18%	25%	14%
Coordination et soutien en liaison avec le système des Nations Unies (FAO-OMS), OMC et autres organes normatifs	2,0%	9%	2%	4%
	100,0%	100%	100%	100%

6. **Augmentation des besoins en ressources du Codex:** Il est probable que si l'on s'efforçait davantage d'établir des documents faisant état des décisions plutôt que des débats y relatifs, le budget actuel pourrait absorber l'augmentation immédiate des besoins de documentation implicites dans les recommandations, en particulier la création d'un comité de normes et d'un comité scientifique. La réduction éventuelle des activités sur les normes de produits alimentaires spécifiques et la réduction de la durée des comités Codex et de la documentation grâce à l'établissement de projets de normes par

des spécialistes appartenant aux comités d'experts serait aussi une aide sur ce point. Cependant, excepté peut-être pour la documentation, il est probable que la plupart des autres domaines de coût seront en hausse compte tenu de la charge de travail accrue et de l'amélioration des procédures.

7. Le Secrétariat du Codex comprend actuellement les postes suivants:

- Administrateurs (6) dont 1 D1, 1 P5, 2 P4 1 P3 et 1 P2;
- Services généraux (7) dont 1 G5, 3 G4 et 3 G3.

8. Il est prévu de relever le niveau hiérarchique des postes pour exercer un pouvoir d'intervention plus élevé des Secrétariats et de renforcer les effectifs du Secrétariat pour absorber la charge de travail accrue et remplir une fonction de communication renforcée. Le nombre de postes du cadre organique serait renforcé au niveau supérieur plutôt qu'inférieur. Grâce à des méthodes de travail différentes et aux technologies modernes, le personnel actuel des services généraux devrait être à même d'appuyer un plus grand nombre de fonctionnaires du cadre organique, y compris les administrateurs détachés par les gouvernements. Le Tableau 5 résume les coûts différentiels possibles dans le Secrétariat du Codex et dans les autres organes et réunions du Codex. Si toutes les recommandations étaient appliquées avec effet immédiat, il faudrait augmenter le financement des activités de base de quelque 1,4 millions de dollars E.-U. par exercice biennal.

Tableau 5 Estimation des coûts différentiels pour le Codex par exercice biennal		En milliers de dollars E.-U.
Total général		1 390
Augmentation de la fréquence des réunions de la Commission (une par an) – pas d'absorption des coûts supplémentaires de documentation		450
Comité des normes (une fois par an – 4 jours) – coûts supplémentaires de documentation absorbés		146
<i>dont</i>	<i>Frais de réunions</i>	95
	<i>Frais de voyage des participants des pays en développement (20)</i>	51
Comité exécutif/Conseil d'administration (deux fois par an – 2 jours) coût supplémentaire pour le Comité exécutif		22
<i>dont</i>	<i>Frais de réunions – coûts supplémentaires de documentation absorbés</i>	22
	<i>Frais de voyage des participants des pays en développement</i>	<i>Pas de coûts supplémentaires</i>
Secrétariat		794
<i>dont</i>	<i>D2 Secrétariat exécutif</i>	292
	<i>P5 Administrateur hors classe.</i>	252
	<i>Ressources à l'appui du renforcement de la fonction de communication</i>	100
	<i>Consultants additionnels à l'appui de l'élaboration des normes, conseil juridique, etc.</i>	150

Evaluation des risques et avis d'experts indépendants

9. Le Tableau 6 résume les coûts directs des réunions d'experts pour l'évaluation des risques, etc. en 2000-2001. Comme on peut le constater, l'OMS absorbe plus de 50% des coûts (en grande partie par des ressources extra-budgétaires) mais la FAO contribue de manière importante au JEMRA (évaluation des risques microbiologiques). La FAO fournissant aussi les secrétaires conjoints et assurant la publication dans les langues officielles, sa contribution totale dépasse 50%.

Tableau 6 Coûts directs des réunions d'experts en 2000-01 (en milliers de dollars E.-U.)	FAO		OMS		Dépenses totales
	Dépenses	% du total	Dépenses	% du total	
Evaluation des risques microbiologiques JEMRA (3 réunions)	180	38,5%	287	61,5%	467
Consultations d'experts sur les biotechnologies (3 réunions)	172	51,5%	162	48,5%	334
JECFA (4 réunions)	319	40,5%	469	59,5%	788
JMPR (2 réunions)	190	60,9%	122	39,1%	312
Total	861	45,3%	1 040	54,7%	1 901

10. **Augmentation des ressources pour les organes d'experts et les avis d'experts:** On a vu plus haut qu'il importait d'élargir cette activité et de lui conférer une base financière plus solide. Les augmentations de coûts sont difficiles à estimer de manière rigoureuse mais on trouvera au Tableau 7 une estimation de leur ordre de grandeur. Les coûts différentiels immédiats seraient de l'ordre de 2,5 millions de dollars par exercice biennal. Il est possible que des recettes puissent provenir de l'industrie, mais pas dans l'immédiat, et la fourniture de services plus rapides et plus adéquats permettrait probablement d'absorber intégralement ces coûts différentiels.

Tableau 7 Estimation des coûts différentiels pour les avis d'expert par exercice biennal (sans modification significative des pratiques de travail)		En milliers de dollars E.-U.
Total général		2 455
Coordinateur (P5) avec secrétaire, frais de voyage et petit budget de consultation Genève		490
Comité scientifique, réunion une fois par an (3 jours)		142
<i>dont</i>	<i>frais de réunion</i>	96
	<i>frais de voyage des membres des pays en développement</i>	46
	<i>documentation</i>	(absorbés)
Evaluation des risques microbiologiques JEMRA (augmentation de 50%)		310
<i>dont</i>	<i>réunions y compris la documentation</i>	235
	<i>consultants</i>	75
JECFA*		300
<i>dont</i>	<i>paiement d'honoraires aux consultants</i>	200
	<i>autres</i>	100
JMPR*		712
<i>dont</i>	<i>doublement des activités sans modification des pratiques</i>	312
	<i>paiement d'honoraires aux consultants</i>	300
	<i>autres</i>	100
Autres avis d'expert (on prévoit que les coûts directs et les coûts de consultation sont doublés dans un premier temps)		500

Soutien de la FAO et de l'OMS aux travaux sur les normes alimentaires

11. Le Tableau 8 résume le coût total de l'appui de la FAO aux normes alimentaires et aux activités de sécurité sanitaire des aliments directement associées, qui se situe entre 17 et 18 millions de dollars E.-U. par exercice biennal dont quelque 15 millions de dollars E.-U. proviennent des contributions obligatoires des Etats membres (au titre du programme ordinaire). Les activités liées à la sécurité sanitaire des aliments comme part des programmes techniques absorbe approximativement 3,6% du budget ordinaire total affecté à ces programmes techniques. Environ 4,7% des activités entreprises dans le cadre du Programme de coopération technique (PCT) de l'Organisation sont liées à

la sécurité sanitaire des aliments. Le Codex représente 28% des dépenses du programme ordinaire de la FAO consacrées aux activités en rapport avec la sécurité sanitaire des aliments; l'évaluation des risques et les consultations d'experts comptent pour encore 10% et les différentes formes de renforcement des capacités pour les 62% restants. On ne dispose pas de données équivalentes pour l'OMS.

Tableau 8 Appui de la FAO aux normes alimentaires et activités apparentées	1996-97	1998-99	2000-01
Total approximatif (y compris contributions extra-budgétaires volontaires et AIEA)	18 345	18 407	17 652
Appui du programme ordinaire (contributions obligatoires des membres) – en milliers de dollars E.-U.	15 450	15 512	14 757
Ventilation en pourcentage par objectif – Programme ordinaire			
Appui au Codex			28%
Evaluation des risques et consultation d'experts			10%
<i>dont:</i>			
- <i>JMPR</i>			3%
- <i>JECFA</i>			4%
- <i>JEMRA</i>			2%
- <i>Autres</i>			2%
Renforcement des capacités			62%
<i>dont:</i>			
<i>Appui à d'autres activités Codex apparentées y compris les comités nationaux du Codex</i>			9%
<i>Renforcement des institutions de contrôle des aliments et de protection des consommateurs (général)</i>			9%
<i>Activités conjointes avec l'AIEA</i>			7%
<i>Normes concernant les poissons (HACCP)</i>			2%
<i>Importation et exportation alimentaires (OMC –développement des capacités)</i>			5%
<i>Programme de coopération technique de la FAO (PCT)</i>			29%
Activités de développement des capacités pour les normes alimentaires et travaux apparentés financées par d'autres sources (chiffres approximatifs seulement) en milliers de dollars E.-U.	En milliers de dollars E.-U.		
	Total 1996-2001	Moyenne par exercice biennal	
Total	8 686	2 895	
<i>dont:</i>			
Total extra-budgétaire	3 767	1 256	
▪ Fonds fiduciaires provenant d'Etats membres (général)	767	256	
▪ Fonds fiduciaires provenant d'Etats membres (poissons)	3 000	1 000	
Fonds AEIA gérés avec le soutien de la Division mixte FAO/AIEA	4 919	1 639	
Note: Le montant plus élevé des dépenses totales pour 1996-97 et 1998-99 s'explique par une hausse de l'appui spécial apporté durant ces exercices au développement des capacités en rapport avec l'OMC et par les fluctuations du programme PCT induites par la demande.			

12. Il est significatif que la contribution de la FAO au renforcement des capacités au titre du programme ordinaire soit 7 fois supérieure à celle financée par des contributions volontaires. En ce qui concerne les activités liées à la sécurité sanitaire des aliments, le rapport entre les ressources extra-budgétaires pour la coopération technique et les ressources provenant du programme ordinaire pour les programmes techniques est de 0,1:1 alors que le financement extra-budgétaire du programme de terrain dépasse d'un ratio de 1:1,5 la part du budget ordinaire affectée aux programmes techniques de la FAO dans leur ensemble.

Annexe 4 : Résumé de l'analyse des questionnaires

Introduction

Les Tableaux qui suivent ont été établis à partir de l'analyse des réponses à trois questionnaires différents, à savoir:

- (i) Questionnaire des Etats membres envoyé à tous les membres du Codex et aux Etats membres de la FAO et de l'OMS qui ne sont pas membres du Codex;
- (ii) Questionnaire des observateurs envoyé à tous les observateurs du Codex et à tous les observateurs de l'OMS qui ne font pas partie du Codex
- (iii) Questionnaire des organisations nationales qui était disponible sur le site web du Codex pour être rempli par les organisations internationales intéressées et qui a été envoyé à leurs membres par certains observateurs du Codex.

▪ A partir du questionnaire adressé aux Etats membres:

Tableau 1: Définitions des catégories (groupements utilisés pour l'analyse)

Tableau 2: Nombre de pays ayant répondu et nombre de pays n'ayant pas répondu par RNB par habitant et taille de l'économie

Tableau 3: Nombre de pays ayant répondu et nombre de pays n'ayant pas répondu au questionnaire adressé aux Etats membres par région Codex

Tableau 4: Importance des différents types de normes Codex pour les pays

Tableau 5: Evaluation globale du Codex et degré de satisfaction

Tableau 6: Pourcentage d'adoption des normes Codex par les pays

Tableau 7: Importance des comités pour les pays

Tableau 8: Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'établissement des priorités

Tableau 9: Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'efficacité

Tableau 10: Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne la responsabilité et la gouvernance

Tableau 11: Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne le degré d'ouverture et de transparence

Tableau 12: Elargissement du mandat et des fonctions du Codex

Tableau 13: Priorités à donner aux activités futures du Codex

Tableau 14: Modifications possibles de l'organisation et de la gestion du Codex

Tableau 15: Modifications possibles de l'établissement des normes

Tableau 16: Améliorations des processus d'établissement des normes et du fonctionnement des comités

Tableau 17: Priorité accordée par la FAO et l'OMS aux différents types d'activités de renforcement des capacités en matière de normes alimentaires

Tableau 18: Priorités des pays parmi différents domaines d'aide demandée

Tableau 19: Préférence des pays parmi différents types d'aide demandée

Tableau 20: Sources de maladies d'origine alimentaire les plus importantes signalées par les pays

• A partir du questionnaire adressé aux observateurs:

Tableau 21: Importance des différents types de norme Codex pour les observateurs

Tableau 22: Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'établissement des priorités

Tableau 23: Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'efficacité

Tableau 24: Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne la responsabilité et la gouvernance

Tableau 25: Satisfaction en ce qui concerne le degré d'ouverture et de transparence
 Tableau 26: Evaluation globale du soutien et des avis d'expert fournis au Codex
 Tableau 27: Evaluation globale du JECFA
 Tableau 28: Evaluation globale de la JMPR
 Tableau 29: Evaluation globale du JEMRA

- A partir du questionnaire adressé aux organisations nationales:

Tableau 30: Evaluation globale des avis d'expert et de l'appui fournis au Codex
 Tableau 31: Evaluation globale des activités du Codex

Les données ont été analysées à l'aide de SPSS 10,1. Les statistiques descriptives (fréquences et pourcentages) ont été calculées pour les grandes catégories suivantes: Région, Réponses au questionnaire, Revenu, Revenu national brut (RNB), Exportations alimentaires, Importations alimentaires, Commerce alimentaire, Population nationale, Population urbaine. Les définitions des catégories sont présentées au Tableau 1. Les données tirées des questionnaires des Etats Membres sont présentées dans les tableaux ci-après par niveau de revenu. Des tableaux plus détaillés seront affichés sur le site web du Codex.

Des tests khi carré (tableaux croisés) ont été appliqués afin de vérifier l'hypothèse que les variables rang et colonne sont indépendantes, sans indiquer la force ou la direction de la relation. Le khi carré de Pearson, le khi carré du rapport des vraisemblances et le khi carré de l'association linéaire par linéaire ont été utilisés. Des rapports significatifs entre la réponse au questionnaire et la catégorie ont été identifiés au niveau de 0,05. L'analyse typologique a été utilisée pour étudier tous les groupements significatifs entre les catégories que les données ne mettent pas en évidence (aucun n'a été constaté).

En outre, toutes les observations écrites ont été compilées et étudiées par les membres de l'équipe d'évaluation.

Tableau 1: Définitions des catégories (groupements utilisés pour l'analyse)			
Catégorie	Faible	Intermédiaire	Elevé
Niveau de revenu/RNB par habitant Banque mondiale	Faible	Moyen inférieur et moyen supérieur	Élevé
Taille de la population (millions)	0-4,9	5-80	80+
Taille de l'économie RNB (millions de dollars E.-U.)	200-3 999	4 000 – 85 000	85 000 +
Niveau du commerce alimentaire (Importations + Exportations en % du RNB)	0-39	40 –119	120+
Niveau des importations alimentaires (importations en % du RNB)	0-19	20-79	80+
Niveau des exportations alimentaires (exportations en % du RNB)	0-29	30-99	100+

Analyse des réponses des Etats membres

Tableau 2: Nombre de pays ayant répondu et nombre de pays n'ayant pas répondu par RNB par habitant et taille de l'économie							
	Nombre de pays ayant répondu			Nombre de pays n'ayant pas répondu			Total
Niveau de revenu – RNB par habitant	Faible	Intermédiaire	Elevé	Faible	Intermédiaire	Elevé	
	35	47	21	30	40	13	186
Taille de l'économie (RNB)*	200 –3 999 (millions de dollars E.-U.)	4 000 – 85 000 (millions de dollars E.-U.)	85 000 + (millions de dollars E.-U.)	200 –3 999 (millions de dollars E.-U.)	4 000 – 85 000 (millions de dollars E.-U.)	85 000 + (millions de dollars E.-U.)	
	27	45	31	40	23	8	174*

*les informations sur la taille de l'économie ne sont pas disponibles pour 12 des pays qui n'ont pas répondu

Tableau 3: Nombre de pays ayant répondu et nombre de pays n'ayant pas répondu au questionnaire des Etats membres par région Codex								
	Afrique	Asie	Amérique latine & Caraïbes	Proche-Orient & Afrique du Nord	Europe	Amérique du Nord	Pacifique Sud-Ouest	Total
Nombre de pays ayant répondu	28	16	20	11	22	2	4	103
Nombre de pays n'ayant pas répondu	17	6	13	8	27	-	12	83
Total	45	22	33	19	49	2	16	186

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible	Approprié			Elevé		
Tableau 4 - Importance des différents types de normes Codex pour les pays								
Normes de produits	Faible revenu		2,9		2,9	20,6	17,6	55,9
	Rev. intermédiaire		2,2	2,2	13,3	15,6	31,1	35,6
	Revenu élevé		9,5	9,5	19,0	28,6	23,8	9,5
	Total		4,0	3,0	11,0	20,0	25,0	37,0
Limites de résidus	Faible revenu					11,4	28,6	60,0
	Rev. intermédiaire		2,2	4,3	6,5	8,7	28,3	50,0
	Revenu élevé				4,8	14,3	52,4	28,6
	Total		1,0	2,0	3,9	10,8	33,3	49,0
Additifs	Faible revenu		2,9		2,9	8,6	28,6	57,1
	Rev. intermédiaire			8,7	2,2	10,9	19,6	58,7
	Revenu élevé	4,8			9,5	23,8	38,1	23,8
	Total	1,0	1,0	3,9	3,9	12,7	26,5	51,0
Hygiène	Faible revenu		2,9		2,9	11,4	22,9	60,0
	Rev. intermédiaire		2,2	6,5	4,3	6,5	19,6	60,9
	Revenu élevé				4,8	19,0	42,9	33,3
	Total		2,0	2,9	3,9	10,8	25,5	54,9
Etiquetage	Faible revenu				5,9	20,6	26,5	47,1
	Rev. intermédiaire			2,2	6,5	17,4	32,6	41,3
	Revenu élevé			5,0	5,0	25,0	35,0	30,0
	Total			2,0	6,0	20,0	31,0	41,0
Descripteur de qualité	Faible revenu		3,0	6,1	15,2	12,1	15,2	48,5
	Rev. intermédiaire	4,4	2,2	13,3	6,7	31,1	17,8	24,4
	Revenu élevé	9,5	19,0	14,3	19,0	14,3	19,0	4,8
	Total	4,0	6,1	11,1	12,1	21,2	17,2	28,3
Processus et procédures	Faible revenu			6,1	15,2	15,2	21,2	42,4
	Rev. intermédiaire		2,2	8,9	15,6	15,6	22,2	35,6
	Revenu élevé			5,0	50,0	20,0	20,0	5,0
	Total		1,0	7,1	22,4	16,3	21,4	31,6
Tableau 5 – Evaluation globale du Codex et degré de satisfaction								
Transparence des activités du Codex	Faible revenu			12,1	24,2	15,2	30,3	18,2
	Rev. intermédiaire		4,4	6,7	33,3	33,3	11,1	11,1
	Revenu élevé			19,0	28,6	28,6	19,0	4,8
	Total		2,0	11,1	29,3	26,3	19,2	12,1
Ouverture des méthodes de travail du Codex	Faible revenu		3,1	15,6	18,8	37,5	15,6	9,4
	Rev. intermédiaire		9,3	18,6	34,9	16,3	14,0	7,0
	Revenu élevé		5,0	10,0	35,0	35,0	5,0	10,0
	Total		6,3	15,8	29,5	27,4	12,6	8,4
Application des principes reposant sur la science aux activités du Codex	Faible revenu			3,0	15,2	21,2	24,2	36,4
	Rev. intermédiaire		2,3	9,1	11,4	38,6	25,0	13,6
	Revenu élevé			20,0	30,0	30,0	20,0	
	Total		1,0	9,3	16,5	30,9	23,7	18,6
Application de l'analyse des risques dans les activités du Codex	Faible revenu		9,1	9,1		42,4	15,2	24,2
	Rev. intermédiaire		13,6	9,1	11,4	25,0	27,3	13,6
	Revenu élevé		5,0	10,0	50,0	25,0		10,0
	Total		10,3	9,3	15,5	30,9	17,5	16,5

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Prise en compte de facteurs autres que la santé dans l'établissement des normes	Faible revenu		3,2	6,5	25,8	29,0	9,7	25,8
	Rev. intermédiaire	6,8	4,5	15,9	15,9	31,8	18,2	6,8
	Revenu élevé		11,1	27,8	38,9	11,1	11,1	
	Total	3,2	5,4	15,1	23,7	26,9	14,0	11,8
Efficience du Codex	Faible revenu		3,1	6,3	15,6	34,4	12,5	28,1
	Rev. intermédiaire		9,3	4,7	30,2	34,9	14,0	7,0
	Revenu élevé		36,8	31,6	21,1	5,3	5,3	
	Total		12,8	10,6	23,4	28,7	11,7	12,8
Niveau général de la gestion de la FAO	Faible revenu				10,0	40,0	26,7	23,3
	Rev. intermédiaire		5,1	2,6	20,5	41,0	17,9	12,8
	Revenu élevé		5,0	10,0	30,0	30,0	25,0	
	Total		3,4	3,4	19,1	38,2	22,5	13,5
Niveau général de la gestion de l'OMS	Faible revenu	3,7	3,7	3,7	22,2	29,6	14,8	22,2
	Rev. intermédiaire		12,8	10,3	23,1	28,2	17,9	7,7
	Revenu élevé		20,0	35,0	35,0	5,0	5,0	
	Total	1,2	11,6	14,0	25,6	23,3	14,0	10,5
Adéquation globale des ressources financières	Faible revenu	12,5	20,8	25,0	8,3	29,2	4,2	
	Rev. intermédiaire	10,3	23,1	17,9	17,9	23,1	2,6	5,1
	Revenu élevé		40,0	20,0	30,0	10,0		
	Total	8,4	26,5	20,5	18,1	21,7	2,4	2,4
Tableau 6 - Pourcentage d'adoption des différents types de normes Codex par les pays				0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%
Micro-biologiques	Faible revenu			17,9	7,1	3,6	21,4	50,0
	Rev. intermédiaire			31,7	7,3	14,6	22,0	24,4
	Revenu élevé			8,3	25,0	25,0	25,0	16,7
	Total			23,5	9,9	12,3	22,2	32,1
Pesticides	Faible revenu			20,7		13,8	31,0	34,5
	Rev. intermédiaire			17,1	14,6	12,2	14,6	41,5
	Revenu élevé			23,1		15,4	38,5	23,1
	Total			19,3	7,2	13,3	24,1	36,1
Médicaments vétérinaires	Faible revenu			38,5		7,7	19,2	34,6
	Rev. intermédiaire			21,1	10,5	18,4	15,8	34,2
	Revenu élevé			15,4		23,1	30,8	30,8
	Total			26,0	5,2	15,6	19,5	33,8
Contaminants	Faible revenu			23,3		13,3	13,3	50,0
	Rev. intermédiaire			19,0	7,1	9,5	21,4	42,9
	Revenu élevé			15,4	7,7	15,4	38,5	23,1
	Total			20,0	4,7	11,8	21,2	42,4
Additifs	Faible revenu			20,7	6,9	3,4	24,1	44,8
	Rev. intermédiaire			14,3	4,8	14,3	26,2	40,5
	Revenu élevé			8,3	8,3	25,0	41,7	16,7
	Total			15,7	6,0	12,0	27,7	38,6
Etiquetage	Faible revenu			12,9	6,5	6,5	29,0	45,2
	Rev. intermédiaire			11,6	2,3	11,6	41,9	32,6
	Revenu élevé			8,3	8,3	8,3	50,0	25,0
	Total			11,6	4,7	9,3	38,4	36,0

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Produits	Faible revenu			10,3	17,2	13,8	37,9	20,7
	Rev. intermédiaire			9,5	11,9	26,2	31,0	21,4
	Revenu élevé			16,7	8,3	33,3	16,7	25,0
	Total			10,8	13,3	22,9	31,3	21,7
Inspection et certification	Faible revenu			14,8	22,2	7,4	25,9	29,6
	Rev. intermédiaire			19,0	4,8	26,2	31,0	19,0
	Revenu élevé			16,7		25,0	41,7	16,7
	Total			17,3	9,9	19,8	30,9	22,2
Méthodes d'analyse et d'échantillonnage	Faible revenu			24,1	6,9	17,2	24,1	27,6
	Rev. intermédiaire			23,3	14,0	30,2	14,0	18,6
	Revenu élevé			16,7	8,3	41,7	16,7	16,7
	Total			22,6	10,7	27,4	17,9	21,4

Tableau 7 - Importance des (principaux) comités pour les pays

Commission du Codex Alimentarius	Faible revenu			5,0			30,0	65,0
	Rev. intermédiaire	3,0		3,0		12,1	21,2	60,6
	Revenu élevé					5,3	21,1	73,7
	Total	1,4		2,8		6,9	23,6	65,3
Comité régional de coordination pour les régions respectives	Faible revenu	4,3				13,0	13,0	69,6
	Rev. intermédiaire	2,9		8,8		8,8	20,6	58,8
	Revenu élevé			19,0	19,0	23,8	14,3	23,8
	Total	2,6		9,0	5,1	14,1	16,7	52,6

Tableau 8 – Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'établissement des priorités

Satisfaction globale en ce qui concerne l'établissement des priorités	Faible revenu		4,0		24,0	28,0	32,0	12,0
	Rev. intermédiaire		2,6	5,1	41,0	30,8	15,4	5,1
	Revenu élevé			20,0	55,0	25,0		
	Total		2,4	7,1	39,3	28,6	16,7	6,0

Tableau 9 - Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'efficacité

Satisfaction globale en ce qui concerne l'efficacité	Faible revenu			4,2	37,5	20,8	20,8	16,7
	Rev. intermédiaire	3,1	6,3	12,5	28,1	34,4	15,6	
	Revenu élevé		10,5	42,1	42,1	5,3		
	Total	1,3	5,3	17,3	34,7	22,7	13,3	5,3

Tableau 10 - Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne la responsabilité et la gouvernance

Satisfaction globale en ce qui concerne la responsabilité et la gouvernance	Faible revenu				22,7	50,0	18,2	9,1
	Rev. intermédiaire			17,6	29,4	35,3	17,6	
	Revenu élevé		11,1	16,7	44,4	27,8		
	Total		2,7	12,2	31,1	37,8	13,5	2,7

Tableau 11 - Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne le degré d'ouverture et de transparence

Satisfaction globale en matière d'ouverture	Faible revenu		5,3	15,8	26,3	36,8	10,5	5,3
	Rev. intermédiaire			18,8	43,8	31,3	6,3	
	Revenu élevé			10,5	57,9	31,6		
	Total		1,4	15,7	42,9	32,9	5,7	1,4
Caractère approfondi des discussions avant les prises de décision	Faible revenu		3,7	3,7	14,8	66,7	7,4	3,7
	Rev. intermédiaire		5,7	8,6	25,7	42,9	14,3	2,9
	Revenu élevé			15,0	50,0	30,0	5,0	
	Total		3,7	8,5	28,0	47,6	9,8	2,4

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Élevé	
Capacité à trouver un large consensus international	Faible revenu		3,7	22,2	11,1	55,6	3,7	3,7
	Rev. intermédiaire	2,9	14,3	11,4	34,3	31,4	2,9	2,9
	Revenu élevé		5,0	20,0	60,0	10,0	5,0	
	Total	1,2	8,5	17,1	32,9	34,1	3,7	2,4
Facilité d'accès aux informations pour tous	Faible revenu		3,7	11,1	33,3	51,9		
	Rev. intermédiaire		5,6	11,1	33,3	47,2	2,8	
	Revenu élevé		5,0	20,0	20,0	50,0	5,0	
	Total		4,8	13,3	30,1	49,4	2,4	
Transparence des prises de décision	Faible revenu		12,0	4,0	28,0	52,0	4,0	
	Rev. intermédiaire		5,3	13,2	28,9	47,4	5,3	
	Revenu élevé		5,0	20,0	30,0	45,0		
	Total		7,2	12,0	28,9	48,2	3,6	
Possibilité donnée à tous d'avoir voix aux prises de décision	Faible revenu		12,0	8,0	24,0	48,0	4,0	4,0
	Rev. intermédiaire		11,4	8,6	22,9	48,6	8,6	
	Revenu élevé			15,0	40,0	40,0	5,0	
	Total		8,8	10,0	27,5	46,3	6,3	1,3
Équilibre dans la participation et l'influence des grandes nations commerciales	Faible revenu	4,5		4,5	9,1	18,2	31,8	31,8
	Rev. intermédiaire		2,9		11,4	37,1	17,1	31,4
	Revenu élevé				40,0	20,0	30,0	10,0
	Total	1,3	1,3	1,3	18,2	27,3	24,7	26,0
Équilibre dans la participation et l'influence des pays à commerce limité	Faible revenu	10,5	5,3	31,6	36,8	15,8		
	Rev. intermédiaire	3,0	30,3	21,2	30,3	15,2		
	Revenu élevé		27,8	27,8	27,8	5,6	11,1	
	Total	4,3	22,9	25,7	31,4	12,9	2,9	
Équilibre dans la participation et l'influence des pays les plus démunis	Faible revenu	17,4	43,5	30,4	8,7			
	Rev. intermédiaire	17,6	38,2	26,5	8,8	5,9	2,9	
	Revenu élevé	5,3	52,6	31,6	5,3		5,3	
	Total	14,5	43,4	28,9	7,9	2,6	2,6	
Équilibre dans la participation et l'influence de l'industrie	Faible revenu		4,3	8,7	30,4	34,8	8,7	13,0
	Rev. intermédiaire	5,6		16,7	13,9	41,7	16,7	5,6
	Revenu élevé				45,0	35,0	20,0	
	Total	2,5	1,3	10,1	26,6	38,0	15,2	6,3
Participation et influence des consommateurs	Faible revenu		3,8	7,7	26,9	42,3	15,4	3,8
	Rev. intermédiaire	2,8	8,3	22,2	22,2	36,1	2,8	5,6
	Revenu élevé		25,0	25,0	40,0	5,0	5,0	
	Total	1,2	11,0	18,3	28,0	30,5	7,3	3,7
Équilibre dans la participation et l'influence des producteurs dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche	Faible revenu		12,0	4,0	24,0	40,0	16,0	4,0
	Rev. intermédiaire	2,9	14,3	22,9	22,9	34,3	2,9	
	Revenu élevé		20,0	25,0	35,0	15,0	5,0	
	Total	1,3	15,0	17,5	26,3	31,3	7,5	1,3

Question	Groupe de revenu	OUI	NON
Tableau 12 – Elargissement du mandat et des fonctions du Codex			
Renforcement des capacités nationales pour les normes alimentaires	Faible revenu	75,0	25,0
	Rev. Intermédiaire	70,3	29,7
	Revenu élevé	10,0	90,0
	Total	57,6	42,4
Gestion des avis d'expert indépendants y compris les comités d'experts	Faible revenu	55,0	45,0
	Rev. Intermédiaire	69,7	30,3
	Revenu élevé	21,1	78,9
	Total	52,8	47,2
Communication à la société civile, etc. sur les questions réglementaires concernant l'alimentation	Faible revenu	84,6	15,4
	Rev. Intermédiaire	74,4	25,6
	Revenu élevé	31,6	68,4
	Total	67,9	32,1
Procédures de notification en cas d'épidémie grave de maladies d'origine alimentaire	Faible revenu	69,2	30,8
	Rev. Intermédiaire	73,7	26,3
	Revenu élevé	27,8	72,2
	Total	62,2	37,8
Problèmes d'environnement liés à l'alimentation qui ne sont pas totalement traités par d'autres	Faible revenu	87,5	12,5
	Rev. Intermédiaire	70,7	29,3
	Revenu élevé	42,1	57,9
	Total	69,0	31,0
Aspects du conditionnement des aliments liés à la santé	Faible revenu	92,3	7,7
	Rev. Intermédiaire	97,6	2,2
	Revenu élevé	85,0	15,0
	Total	93,2	6,8
Procédures de notification en matière de bio-terrorisme alimentaire	Faible revenu	83,3	16,7
	Rev. intermédiaire	55,6	44,4
	Revenu élevé	16,7	83,3
	Total	55,1	44,9
Arrangements pris entre les membres en matière d'assistance technique	Faible revenu	88,9	11,1
	Rev. intermédiaire	83,3	16,7
	Revenu élevé	22,2	77,8
	Total	72,4	27,6
Définition d'un mécanisme de règlement des différends sur des questions techniques détaillées dans le commerce	Faible revenu	65,4	34,6
	Rev. intermédiaire	53,8	46,2
	Revenu élevé	15,0	85,0
	Total	48,2	51,8
Notification et mise à jour d'une base de données pour les nouvelles procédures, etc., mises en place par d'autres	Faible revenu	83,3	16,7
	Rev. intermédiaire	76,9	23,1
	Revenu élevé	31,6	68,4
	Total	68,3	31,7

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Tableau 13 - Priorités à donner aux activités futures du Codex								
Renforcement du fondement scientifique de l'analyse des risques pour la santé dans l'établissement des normes	Faible revenu			3,1	6,3	9,4	21,9	59,4
	Rev. intermédiaire				2,3	9,1	43,2	45,5
	Revenu élevé				14,3	19,0	33,3	33,3
	Total			1,0	6,2	11,3	34,0	47,4
Facilitation du commerce	Faible revenu		6,7	3,3	6,7	16,7	23,3	43,3
	Rev. intermédiaire		4,5	6,8	6,8	22,7	40,9	18,2
	Revenu élevé		4,8	23,8	23,8	14,3	23,8	9,5
	Total		5,3	9,5	10,5	18,9	31,6	24,2
Soutien de pratiques loyales dans le commerce	Faible revenu				13,3	20,0	30,0	36,7
	Rev. intermédiaire	2,3	4,5	4,5	9,1	27,3	34,1	18,2
	Revenu élevé		4,8		23,8	47,6	14,3	9,5
	Total	1,1	3,2	2,1	13,7	29,5	28,4	22,1
Information sur la nutrition	Faible revenu		6,7		10,0	20,0	36,7	26,7
	Rev. intermédiaire		2,3	2,3	4,5	18,2	43,2	29,5
	Revenu élevé		23,8	4,8	23,8	23,8	14,3	9,5
	Total		8,4	2,1	10,5	20,0	34,7	24,2
Information des consommateurs sur les risques	Faible revenu				10,7	14,3	28,6	46,4
	Rev. intermédiaire		4,5	2,3	4,5	11,4	40,9	36,4
	Revenu élevé		25,0	10,0	15,0	10,0	20,0	20,0
	Total		7,6	3,3	8,7	12,0	32,6	35,9
Veiller à ce que les normes en vigueur soient actualisées et tenues à jour de manière permanente	Faible revenu			3,3		10,0	40,0	46,7
	Rev. intermédiaire			2,3		9,1	50,0	38,6
	Revenu élevé				9,5	19,0	52,4	19,0
	Total			2,1	2,1	11,6	47,4	36,8
Assurer la totale cohérence des normes entre elles	Faible revenu					16,1	35,5	45,2
	Rev. intermédiaire			3,2	2,3	16,3	34,9	44,2
	Revenu élevé			2,3	14,3	4,8	52,4	28,6
	Total			2,1	4,2	13,7	38,9	41,1
Répondre rapidement aux besoins de nouvelles normes en cas de nouveaux problèmes	Faible revenu			3,1	3,1	3,1	46,9	43,8
	Rev. intermédiaire			2,2		13,3	44,4	40,0
	Revenu élevé				4,8	9,5	71,4	14,3
	Total			2,0	2,0	9,2	51,0	35,7
Elargir le champ d'application des normes de produits à d'autres groupes de produits	Faible revenu			9,4	9,4	15,6	37,5	28,1
	Rev. intermédiaire		2,4	2,4	11,9	26,2	42,9	14,3
	Revenu élevé	9,5	19,0	19,0	33,3	19,0		
	Total	2,1	5,3	8,4	15,8	21,1	31,6	15,8
Normes pour la gestion totale de la qualité tout au long de la chaîne alimentaire	Faible revenu		9,7	6,5	6,5	3,2	41,9	32,3
	Rev. intermédiaire	6,8	6,8	4,5	6,8	11,4	36,4	27,3
	Revenu élevé	10,5	15,8	10,5	21,1	15,8	21,1	5,3
	Total	5,3	9,6	6,4	9,6	9,6	35,1	24,5
Priorité générale des normes horizontales	Faible revenu			10,0		15,0	25,0	50,0
	Rev. intermédiaire					20,7	48,3	31,0
	Revenu élevé				11,1	27,8	33,3	27,8
	Total			3,0	3,0	20,9	37,3	35,8

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Priorité générale des normes d'étiquetage	Faible revenu			7,4	3,7	14,8	33,3	40,7
	Rev. intermédiaire				2,8	27,8	36,1	33,3
	Revenu élevé				15,0	20,0	40,0	25,0
	Total			2,4	6,0	21,7	36,1	33,7
Descripteurs de produits (normes pour la description de produits afin de faciliter le commerce)	Faible revenu	3,4	13,8	6,9	3,4	27,6	10,3	34,5
	Rev. intermédiaire	4,7	7,0	16,3	18,6	23,3	18,6	11,6
	Revenu élevé	16,7	33,3	11,1	27,8		5,6	5,6
	Total	6,7	14,4	12,2	15,6	20,0	13,3	17,8
Tableau 14 - Modifications possibles de l'organisation et de la gestion du Codex								
Intégrer plus étroitement le Codex dans la FAO/OMS ou lui donner davantage d'autonomie	Faible revenu	4,0		4,0	32,0	48,0		12,0
	Rev. intermédiaire		8,1	5,4	21,6	43,2	16,2	5,4
	Revenu élevé			5,0	10,0	55,0	25,0	5,0
	Total	1,2	3,7	4,9	22,0	47,6	13,4	7,3
Question	Groupe de revenu				OUI		NON	
Décision définitive sur le programme de travail dans le cadre du budget agréé revient à la Com.Codex Alimentarius	Faible revenu				84,2		15,8	
	Rev. Intermédiaire				93,9		6,1	
	Revenu élevé				89,5		10,5	
	Total				90,1		9,9	
Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Rôle plus ou moins grand du Secrétariat du Codex dans fixation des priorités et plan de travail	Faible revenu				34,6	30,8	19,2	15,4
	Rev. intermédiaire	3,0	3,0	3,0	15,2	39,4	24,2	12,1
	Revenu élevé		10,0		35,0	35,0	20,0	
	Total	1,3	3,8	1,3	26,6	35,4	21,5	10,1
Rôle plus ou moins grand de la FAO dans fixation des priorités et plan de travail	Faible revenu			16,0	20,0	44,0	4,0	16,0
	Rev. intermédiaire		3,0	18,2	24,2	30,3	21,2	3,0
	Revenu élevé		10,5	47,4	26,3	5,3	10,5	
	Total		3,9	24,7	23,4	28,6	13,0	6,5
Rôle plus ou moins grand de l'OMS dans fixation des priorités et plan de travail	Faible revenu		3,8	11,5	19,2	38,5	7,7	19,2
	Rev. intermédiaire		6,1	18,2	24,2	27,3	15,2	9,1
	Revenu élevé		10,5	21,1	5,3	42,1	21,1	
	Total		6,4	16,7	17,9	34,6	14,1	10,3
Rôle plus ou moins grand Commission Codex dans fixation des priorités etc.	Faible revenu				8,3	25,0	33,3	33,3
	Rev. intermédiaire			3,0	12,1	36,4	33,3	15,2
	Revenu élevé				15,0	25,0	50,0	10,0
	Total			1,3	11,7	29,9	37,7	19,5
Rôle plus ou moins grand des comités du Codex dans la fixation des priorités etc.	Faible revenu				19,2	42,3	26,9	11,5
	Rev. intermédiaire			2,9	8,8	32,4	44,1	11,8
	Revenu élevé				40,0	40,0	15,0	5,0
	Total			1,3	20,0	37,5	31,3	10,0
Question	Groupe de revenu				OUI		NON	
Davantage de pouvoir au Comité exécutif pour contrôler le travail du Codex et le Secrétariat	Faible revenu				65,2		34,8	
	Rev. Intermédiaire				74,2		25,8	
	Revenu élevé				15,8		84,2	
	Total				56,2		43,8	

Question	Groupe de revenu	OUI	NON					
Election d'un président exécutif	Faible revenu	68,4	31,6					
	Rev. Intermédiaire	56,7	43,3					
	Revenu élevé	17,6	82,4					
	Total	50,0	50,0					
Supprimer le Comité exécutif et le remplacer par un conseil élu plus restreint se réunissant fréquemment.	Faible revenu	41,2	58,8					
	Rev. Intermédiaire	46,2	53,8					
	Revenu élevé	55,6	44,4					
	Total	47,5	52,5					
Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Participation plus ou moins grande des OING dans la gouvernance et la prise de décision du Codex	Faible revenu	4,2	4,2	16,7	25,0	25,0	20,8	4,2
	Rev. intermédiaire		5,1	20,5	23,1	17,9	30,8	2,6
	Revenu élevé		5,3	10,5	68,4	10,5	5,3	
	Total	1,2	4,9	17,1	34,1	18,3	22,0	2,4
Tableau 15 - Modifications possibles de l'établissement des normes								
Reconnaissance juridique plus grande du Codex?	Faible revenu	3,7		3,7	7,4	44,4	22,2	18,5
	Rev. intermédiaire		2,6	2,6	25,6	35,9	20,5	12,8
	Revenu élevé		5,0	5,0	70,0	15,0		5,0
	Total	1,2	2,3	3,5	30,2	33,7	16,3	12,8
Question	Groupe de revenu	OUI	NON					
Le Codex doit-il cesser d'être une référence pour l'accord SPS de l'OMC?	Faible revenu	9,4	90,6					
	Rev. intermédiaire	12,2	87,8					
	Revenu élevé	5,0	95,0					
	Total	9,7	90,3					
Tableau 16 - Amélioration des processus d'établissement des normes et du fonctionnement des comités								
Les activités doivent-elles respecter un calendrier précis?	Faible revenu	77,8	22,2					
	Rev. intermédiaire	83,3	16,7					
	Revenu élevé	60,0	40,0					
	Total	76,4	23,6					
Faut-il un comité des normes ayant le pouvoir d'approuver les normes à titre provisoire?	Faible revenu	52,0	48,0					
	Rev. intermédiaire	58,5	41,5					
	Revenu élevé	21,1	78,9					
	Total	48,2	51,8					
La Commission doit-elle se réunir tous les ans?	Faible revenu	66,7	33,3					
	Rev. intermédiaire	78,9	21,1					
	Revenu élevé	100,0						
	Total	80,2	19,8					
Des normes définitives peuvent-elles être présentées à la Commission à l'étape 5?	Faible revenu	69,6	30,4					
	Rev. intermédiaire	60,6	39,4					
	Revenu élevé	42,1	57,9					
	Total	58,7	41,3					
Le processus d'élaboration des normes doit-il être plus souple?	Faible revenu	95,5	4,5					
	Rev. intermédiaire	84,6	15,4					
	Revenu élevé							
	Total	84,4	15,6					

Question	Groupe de revenu	OUI	NON					
Faut-il recourir davantage aux experts pour consulter les membres lors de l'élaboration des normes?	Faible revenu	88,9	11,1					
	Rev. intermédiaire	95,1	4,9					
	Revenu élevé	78,9	21,1					
	Total	89,7	10,3					
Doit-on recourir davantage au vote/scrutin à main levée durant les discussions pour avancer le travail ?	Faible revenu	33,3	66,7					
	Rev. intermédiaire	48,6	51,4					
	Revenu élevé	25,0	75,0					
	Total	38,2	61,8					
Doit-on définir des critères pour améliorer la sélection des présidents ?	Faible revenu	85,7	14,3					
	Rev. intermédiaire	86,1	13,9					
	Revenu élevé	65,0	35,0					
	Total	80,5	19,5					
Doit-on renforcer l'orientation/la formation des présidents?	Faible revenu	85,7	14,3					
	Rev. intermédiaire	86,1	13,9					
	Revenu élevé	80,0	20,0					
	Total	84,4	15,6					
Le Secrétariat doit-il apporter un soutien plus efficace aux présidents lors de la tenue des réunions?	Faible revenu	100,0						
	Rev. intermédiaire	77,8	22,2					
	Revenu élevé	61,1	38,9					
	Total	79,7	20,3					
Des parties prenantes NG pourraient-elles entreprendre des travaux préliminaires d'élaboration de normes?	Faible revenu	84,6	15,4					
	Rev. intermédiaire	78,0	22,0					
	Revenu élevé	47,4	52,6					
	Total	73,3	26,7					
Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible	Approprié			Élevé		
Utilité globale du Codex	Faible revenu		4,2	12,5	33,3	25,0	25,0	
	Rev. intermédiaire		3,0	12,1	51,5	24,2	9,1	
	Revenu élevé			5,0	25,0	50,0	20,0	
	Total		2,6	10,4	39,0	31,2	16,9	
Efficience globale	Faible revenu		8,3	25,0	33,3	8,3	25,0	
	Rev. intermédiaire		6,3	25,0	50,0	12,5	6,3	
	Revenu élevé		25,0	35,0	25,0	10,0	5,0	
	Total		11,8	27,6	38,2	10,5	11,8	
Niveau global de la gestion de la FAO	Faible revenu		4,8	14,3	57,1	14,3	9,5	
	Rev. intermédiaire	3,3	3,3	23,3	46,7	16,7	6,7	
	Revenu élevé		5,3	63,2	26,3	5,3		
	Total	1,4	4,3	31,4	44,3	12,9	5,7	
Niveau global de la gestion de l'OMS	Faible revenu		9,5	14,3	14,3	47,6	9,5	4,8
	Rev. intermédiaire	3,4	6,9	27,6	44,8	10,3	6,9	
	Revenu élevé		10,5	47,4	42,1			
	Total	4,3	10,1	29,0	44,9	7,2	4,3	
Adéquation globale des ressources financières	Faible revenu		12,5	31,3	25,0	25,0	6,3	
	Rev. intermédiaire	4,0	16,0	20,0	20,0	32,0	8,0	
	Revenu élevé	5,9	35,3	41,2	17,6			
	Total	3,4	20,7	29,3	20,7	20,7	1,7	3,4

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Influence des membres du Codex sur les priorités	Faible revenu		5,3	15,8	47,4	31,6		
	Rev. intermédiaire		9,7	32,3	29,0	22,6	3,2	3,2
	Revenu élevé		10,0	15,0	60,0	15,0		
	Total		8,6	22,9	42,9	22,9	1,4	1,4
Influence de la FAO sur les priorités	Faible revenu	5,3		10,5	47,4	36,8		
	Rev. intermédiaire		3,2	16,1	41,9	29,0	6,5	3,2
	Revenu élevé			16,7	61,1	11,1	11,1	
	Total	1,5	1,5	14,7	48,5	26,5	5,9	1,5
Influence de l’OMS sur les priorités	Faible revenu	10,5	5,3	15,8	42,1	26,3		
	Rev. intermédiaire		6,5	19,4	38,7	25,8	6,5	3,2
	Revenu élevé		5,6	27,8	61,1		5,6	
	Total	2,9	5,9	20,6	45,6	19,1	4,4	1,5

Tableau 17 - Priorité accordée par la FAO et l’OMS aux différents types d’activités de renforcement des capacités sur les normes alimentaires

Tenue de réunions pour le partage d’expériences et de connaissances	Faible revenu			6,1	12,1	27,3	27,3	27,3
	Rev. intermédiaire		4,8	9,5	7,1	11,9	35,7	31,0
	Revenu élevé			5,9	17,6	29,4	29,4	17,6
	Total		2,2	7,6	10,9	20,7	31,5	27,2
Fourniture de manuels, de matériels pédagogiques, etc.	Faible revenu				8,6	17,1	37,1	37,1
	Rev. intermédiaire			4,8	16,7	14,3	33,3	31,0
	Revenu élevé				22,2	16,7	44,4	16,7
	Total			2,1	14,7	15,8	36,8	30,5
Fourniture de formation	Faible revenu		2,9		5,9	17,6	20,6	52,9
	Rev. intermédiaire		2,4	4,8	11,9	14,3	26,2	40,5
	Revenu élevé		5,6		22,2	16,7	38,9	16,7
	Total		3,2	2,1	11,7	16,0	26,6	40,4
Fourniture d’assistance technique directe aux pays	Faible revenu		2,9	2,9	2,9	11,8	20,6	58,8
	Rev. intermédiaire			7,1	9,5	14,3	33,3	35,7
	Revenu élevé		5,6	5,6	16,7	11,1	38,9	22,2
	Total		2,1	5,3	8,5	12,8	29,8	41,5
Aide pour participer aux réunions du Codex	Faible revenu	2,9		5,9	2,9	11,8	20,6	55,9
	Rev. intermédiaire	2,4	9,5	4,8	4,8	11,9	16,7	50,0
	Revenu élevé	5,6			11,1	16,7	50,0	16,7
	Total	3,2	4,3	4,3	5,3	12,8	24,5	45,7

Tableau 18 - Priorités des pays entre différents domaines d’assistance demandée

Elaboration de législation	Faible revenu	6,3	9,4		18,8	18,8	3,1	43,8
	Rev. intermédiaire	4,8	11,9	2,4	11,9	14,3	21,4	33,3
Analyse des risques y compris données	Faible revenu				3,3	10,0	20,0	66,7
	Rev. intermédiaire				4,9	9,8	26,8	58,5
Mise en place d’inspection, surveillance et contrôle de la sécurité sanitaire des aliments	Faible revenu		3,0	3,0		9,1	15,2	69,7
	Rev. intermédiaire	2,4		2,4	2,4	14,3	26,2	52,4
Mise en place de communication et diffusion des informations au public	Faible revenu				3,2	19,4	22,6	54,8
	Rev. intermédiaire	2,4		2,4	7,1	23,8	23,8	40,5

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Tableau 19 - Préférence des pays entre différents types d'assistance demandée								
Projets de coopération technique	Faible revenu		2,9		2,9	8,8	14,7	70,6
	Rev. intermédiaire		2,6		12,8	7,7	30,8	46,2
Avis ponctuels de consultants	Faible revenu	3,4		6,9	31,0	13,8	31,0	13,8
	Rev. intermédiaire		10,3	7,7	10,3	12,8	35,9	23,1
Bourses d'études	Faible revenu		3,1		12,5	9,4	25,0	50,0
	Rev. intermédiaire		2,4	4,9	4,9	12,2	36,6	39,0
Fourniture de matériel	Faible revenu				9,1	6,1	15,2	69,7
	Rev. intermédiaire			7,3		17,1	36,6	39,0
Tenue de réunions et d'ateliers	Faible revenu		6,5		6,5	35,5	16,1	35,5
	Rev. intermédiaire			2,4	9,8	17,1	39,0	31,7

Tableau 20 - Sources de maladies d'origine alimentaire les plus importantes signalées par les pays, selon l'origine du problème (pourcentage de pays)

Contamination/infection à la récolte	Faible revenu							36,9
	Rev. Intermédiaire							17,6
	Revenu élevé							31,3
	Total							26
Contamination/infection introduite pendant la commercialisation	Faible revenu							45
	Rev. Intermédiaire							42,8
	Revenu élevé							12,5
	Total							36,7
Contamination/infection pendant la transformation	Faible revenu							50
	Rev. Intermédiaire							34,3
	Revenu élevé							31,3
	Total							38
Contamination/infection dans le ménage (stockage et préparation des aliments)	Faible revenu							44,4
	Rev. intermédiaire							70,6
	Revenu élevé							37,6
	Total							55,9

Analyse succincte des réponses des observateurs

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Tableau 21 - Importance des différents types de norme Codex pour les observateurs								
Norme de produits	Agriculture et organisations du secteur	4,2	4,2	8,3	4,2	8,3	12,5	58,3
	Association professionnelle Codex					40,0	20,0	40,0
	Consumers International			100,0				
	Organisation intergouvernementale		33,3					66,7
	Organisation professionnelle OMS			33,3		33,3		33,3
	Total		2,8	5,6	11,1	2,8	13,9	11,1
Limites de résidus	Agriculture et organisations du secteur					8,3	12,5	79,2
	Association professionnelle Codex						20,0	80,0
	Consumers International						100,0	
	Organisation intergouvernementale						33,3	33,3
	Organisation professionnelle OMS					33,3		33,3

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
	Total					8,3	16,7	69,4
Additifs	Agriculture et organisations du secteur					4,0	8,0	88,0
	Association professionnelle Codex				20,0		20,0	60,0
	Consumers International						100,0	
	Organisation intergouvernementale			33,3			33,3	33,3
	Organisation professionnelle OMS	33,3					33,3	33,3
	Total	2,7		2,7	2,7	2,7	16,2	73,0
Hygiène	Agriculture et organisations du secteur		4,2		8,3	4,2	8,3	75,0
	Association professionnelle Codex						20,0	80,0
	Consumers International							100,0
	Organisation intergouvernementale					25,0	25,0	50,0
	Organisation professionnelle OMS	33,3						66,7
	Total	2,7	2,7		5,4	5,4	10,8	73,0
Etiquetage	Agriculture et organisations du secteur			4,0	8,0	4,0	4,0	80,0
	Association professionnelle Codex			20,0			40,0	40,0
	Consumers International							100,0
	Organisation intergouvernementale					25,0	25,0	50,0
	Organisation professionnelle OMS					50,0		50,0
	Total			5,4	5,4	8,1	10,8	70,3
Descripteurs de qualité	Agriculture et organisations du secteur	8,0	60,0	8,0	8,0	4,0	4,0	8,0
	Association professionnelle Codex			20,0	20,0	40,0		20,0
	Consumers International						100,0	
	Organisation intergouvernementale		50,0					50,0
	Organisation professionnelle OMS			33,3		33,3	33,3	
	Total	5,6	44,4	11,1	8,3	11,1	8,3	11,1
Processus et procédures	Agriculture et organisations du secteur		4,0	68,0	4,0	8,0	12,0	4,0
	Association professionnelle Codex			40,0		20,0		40,0
	Consumers International							100,0
	Organisation intergouvernementale					25,0	25,0	50,0
	Organisation professionnelle OMS		33,3		33,3			33,3
	Total		5,3	50,0	5,3	10,5	10,5	18,4

Tableau 22 – Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'établissement des priorités

Satisfaction globale	Agriculture et organisations du secteur		4,3	4,3	82,6	8,7		
	Association professionnelle Codex				25		75	
	Consumers International			100,0				
	Organisation intergouvernementale			20,0	40,0	40,0		
	Organisation professionnelle OMS		50,0			50,0		
	Total		5,7	8,6	62,9	14,3	8,6	

Tableau 23 - Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne l'efficience

Satisfaction globale	Agriculture et organisations du secteur		17,4	4,3	69,6	8,7		
	Association professionnelle Codex			50,0	25,0	25,0		
	Consumers International		100,0					
	Organisation intergouvernementale				75,0	25,0		
	Organisation professionnelle OMS		100,0					
	Total		18,2	9,1	60,6	12,1		

Question	Pays	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié		Elevé		
Tableau 24 - Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en matière de responsabilité et de gouvernance								
Satisfaction globale	Agriculture et organisations du secteur			4,2	12,5	83,3		
	Association professionnelle Codex			33,3		33,3	33,3	
	Consumers International		100,0					
	Organisation intergouvernementale			66,7	33,3			
	Organisation professionnelle OMS			100,0				
Total			3,1	15,6	12,5	65,5	3,1	
Tableau 25 - Forces et faiblesses du Codex - satisfaction en ce qui concerne le degré de globalité et de transparence								
Satisfaction globale	Agriculture et organisations du secteur				16,7	83,3		
	Association professionnelle Codex				75,0	25,0		
	Consumers International		100,0					
	Organisation intergouvernementale			25,0	25,0	50,0		
	Organisation professionnelle OMS		100,0					
Total			5,9	2,9	23,5	67,6		
Tableau 26 – Evaluation globale du soutien et des avis d’expert fournis au Codex								
Utilité globale pour le Codex	Agriculture et organisations du secteur					8,0	88,0	4,0
	Association professionnelle Codex					40,0	40,0	20,0
	Consumers International						100,0	
	Organisation intergouvernementale			25,0		25,0	50,0	
	Organisation professionnelle OMS			50,0			50,0	
Total			5,4			13,5	75,7	5,4
Tableau 27 – Evaluation globale du JECFA								
Résultats d’ensemble	Agriculture et organisations du secteur				4,5	4,5	90,9	
	Association professionnelle Codex					100,0		
	Consumers International							
	Organisation intergouvernementale							
	Organisation professionnelle OMS							
Total					3,8	19,2	76,9	
Tableau 28 - Evaluation globale de la JMPR								
Résultats d’ensemble (85,4 de non réponse)	Agriculture et organisations du secteur				50,0		50,0	
	Association professionnelle Codex				75,0			25,0
	Consumers International							
	Organisation intergouvernementale							
	Organisation professionnelle OMS							
Total					66,7		16,7	16,7
Tableau 29 - Evaluation globale des JEMRA								
Evaluation globale	Agriculture et organisations du secteur							
	Association professionnelle Codex				66,7		33,3	
	Consumers International							
	Organisation intergouvernementale				100,0			
	Organisation professionnelle OMS							
Total					75,0		25,0	

Résumé des réponses des organisations nationales

Question	Type d'organisation nationale	Opinion des observateurs ayant répondu (pourcentage)						
		Faible		Approprié			Elevé	
Tableau 30 – Evaluation globale du soutien et des avis d'experts fournis au Codex								
Utilité globale pour le Codex	Consommateurs		60,0			40,0		
	Industrie			7,7	7,7		61,5	23,1
	Autres						100,0	
	Total		15,8	5,3	5,3	10,5	47,4	15,8
Efficience globale	Consommateurs		60,0		40,0			
	Industrie			30,8	15,4	30,8	7,7	
	Autres			100,0				
	Total		15,8	26,3	10,5	21,1	5,3	
Tableau 31 - Evaluation globale des activités du Codex								
Transparence des activités du Codex	Consommateurs	28,6	28,6					
	Industrie		7,7	7,7	53,8	28,6		14,3
	Autres			50,0	50,0	7,7	15,4	7,7
	Total	9,1	13,6	9,1	36,4	13,6	9,1	9,1
Globalité des méthodes de travail du Codex	Consommateurs	28,6	28,6			28,6		14,3
	Industrie		15,4	23,1	7,7	46,2	7,7	
	Autres			50,0		50,0		
	Total	9,1	18,2	18,2	4,5	40,9	4,5	4,5
Application des principes reposant sur la science dans le Codex	Consommateurs	28,6	28,6			42,9		
	Industrie		7,7	38,5	7,7	15,4	23,1	7,7
	Autres			50,0		50,0		
	Total	9,1	13,6	27,3	4,5	27,3	13,6	4,5
Application de l'analyse des risques dans les activités du Codex	Consommateurs	40,0		20,0				
	Industrie		12,5	12,5	12,5	25,0	25,0	12,5
	Autres					100,0		
	Total	14,3	7,1	14,3	7,1	35,7	14,3	7,1
Prise en compte de facteurs autre que la santé dans les normes	Consommateurs	33,3	33,3			33,3		
	Industrie	12,5	12,5			62,5	12,5	
	Autres				100,0			
	Total	20,0	20,0		6,7	46,7	6,7	
Efficience du Codex	Consommateurs		20,0	20,0		60,0		
	Industrie		15,4	38,5	30,8	7,7	7,7	
	Autres			100,0				
	Total		15,0	40,0	20,0	20,0	5,0	

Annexe 5 : Pays et organisations internationales visités

Outre la Commission européenne, l'équipe d'évaluation s'est rendue dans les 24 pays suivants: Argentine, Australie, Bangladesh, Canada, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Egypte, Fidji, France, Jordanie, Hongrie, Inde, Indonésie, Japon, Mexique, Mozambique, Pays-Bas, Philippines, Sénégal, Afrique du Sud, Suisse, Tanzanie, Thaïlande et Etats-Unis.

Les critères utilisés pour sélectionner l'échantillon des pays à visiter sont notamment les suivants: représentation équilibrée des régions géographiques, niveau de revenu, taille de l'économie et volume des exportations alimentaires. Il aurait été souhaitable d'inclure aussi la situation sur le plan des maladies d'origine alimentaire, mais il n'existe pas de données fiables dans ce domaine. D'autres critères ont aussi été employés, parmi lesquels: activité et degré d'intérêt en ce qui concerne le Codex, y compris accueil de comités du Codex; bénéficiaire et fournisseur potentiel d'assistance technique/renforcement des capacités; logistique y compris coïncidence avec réunions permettant à l'équipe de consulter un groupe plus large et la présence d'autres organisations et de bureaux régionaux de la FAO et de l'OMS (dans lesquels il fallait aussi se rendre).

Résumé des caractéristiques de l'échantillon choisi pour les visites de pays

Pays et région géographique	Groupement par niveau de revenu (RNB par habitant méthode Banque mondiale ⁷⁸)	Taille de la population (en millions) ⁷⁹	Taille de l'économie (RNB) (en millions de dollars E.-U.) ⁸⁰	Importance des exportations alimentaires (niveau des exportations en % du RNB) ⁸¹
Afrique				
Côte d'Ivoire	Faible	Intermédiaire - 16	Intermédiaire – 9 591	Élevé – 15,4 %
Mozambique	Faible	Intermédiaire - 18	Faible – 3 746	Intermédiaire – 4,0 %
Sénégal	Faible	Intermédiaire - 10	Intermédiaire – 4 714	Intermédiaire – 8,0 %
Afrique du Sud	Intermédiaire	Intermédiaire - 43	Élevé – 129 171	Faible – 1,6 %
Tanzanie	Faible	Intermédiaire - 34	Intermédiaire – 9 013	Faible – 2,1 %
Amériques				
Argentine	Intermédiaire	Intermédiaire - 37	Élevé – 276 228	Intermédiaire – 3 %
Canada	Élevé	Intermédiaire - 31	Élevé – 649 829	Faible – 2 %
Costa Rica	Intermédiaire	Faible - 4	Intermédiaire – 14 510	Intermédiaire – 9 %
Mexique	Intermédiaire	Élevé - 98	Élevé – 497 025	Faible - 1,4 %
Etats-Unis	Élevé	Élevé - 282	Élevé – 9 601 505	Faible - 0,5 %
Autres aspects particuliers: Argentine: Siège de l'INPAZ – Centre panaméricain pour la sécurité sanitaire des aliments; Canada, hôte du Comité du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires; Costa Rica: siège de l'IIACA; Mexique: hôte du Comité du Codex sur les fruits et légumes frais; États-Unis, hôte des Comités du Codex sur l'hygiène alimentaire, sur les fruits et légumes traités et sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments et siège de l'OPS				

⁷⁸ Catégories Banque mondiale, Données BM au 6 août 2002

⁷⁹ Données Banque mondiale au 6 août 2002

⁸⁰ Données Banque mondiale au 6 août 2002

⁸¹ Calculé sur la base des données FAO pour les exportations alimentaires et des données BM pour le RNB

Pays et région géographique	Groupement par niveau de revenu (RNB par habitant méthode Banque mondiale ⁷⁸)	Taille de la population (en millions) ⁷⁹	Taille de l'économie (RNB) (en millions de dollars E.-U.) ⁸⁰	Importance des exportations alimentaires (niveau des exportations en % du RNB) ⁸¹
Asie et Pacifique				
Australie	Élevé	Intermédiaire - 19	Élevé – 388 252	Intermédiaire - 3,1 %
Bangladesh	Faible	Élevé - 131	Intermédiaire – 47 864	Faible - 0,8 %
Fidji	Intermédiaire	Faible - 1	Faible – 1 480	Élevé – 11,7%
Inde	Faible	Élevé – 1 016	Élevé – 454 800	Faible - 0,9 %
Indonésie	Faible	Élevé - 210	Élevé – 119 871	Intermédiaire - 3,8 %
Japon	Élevé	Élevé - 127	Élevé – 4 519 067	Faible - 0,04 %
Philippines	Intermédiaire	Intermédiaire - 76	Intermédiaire – 78 778	Faible - 2,2 %
Thaïlande	Intermédiaire	Intermédiaire - 61	Élevé – 121 602	Intermédiaire - 7,7 %
Autres aspects particuliers: Australie: hôte du Comité du Codex sur les systèmes d'inspection et de certification des importations et des exportations et Président de Consumers International; Japon: hôte du Groupe spécial intergouvernemental sur les aliments dérivés des biotechnologies; Inde: siège du Bureau régional de l'OMS ; Philippines: siège du Bureau régional de l'OMS; Thaïlande: siège du Bureau régional de la FAO et résidence de l'ancien président du Codex				
Europe				
France	Élevé	Intermédiaire - 59	Élevé – 1 438 293	Faible - 2,2 %
Hongrie	Intermédiaire	Intermédiaire - 10	Intermédiaire – 47 249	Intermédiaire - 4,1 %
Pays-Bas	Élevé	Intermédiaire - 16	Élevé – 397 544	Intermédiaire - 5,0 %
Suisse	Élevé	Intermédiaire - 7,2	Élevé – 273 829	Faible - 0,5 %
Autres aspects particuliers: France: hôte du Comité du Codex sur les principes généraux, siège de l'OCDE et de l'OIE; Hongrie: hôte du Comité du Codex sur les méthodes d'analyse et d'échantillonnage, siège du bureau sous-régional de la FAO; Pays-Bas: hôte du Comité du Codex sur les additifs alimentaires et des contaminants et du Comité du Codex sur les résidus de pesticides; Suisse: hôte du Comité du Codex sur les produits cacaotés et le chocolat, siège de l'ISO, UNCTAD, CEE-ONU, OMC et OMS				
Proche-Orient et Afrique du Nord				
Egypte	Intermédiaire	Intermédiaire - 64	Élevé – 95 380	Faible - 0,3 %
Jordanie	Intermédiaire	Faible – 5	Intermédiaire – 8 360	Faible - 2,1 %
Autres aspects particuliers: Egypte, siège des bureaux régionaux de la FAO et de l'OMS				

Organisations gouvernementales internationales rencontrées		
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est – Groupes sur les normes alimentaires	
CE	Commission européenne	Bruxelles (Belgique)
IICA	Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture	Costa Rica
CIPV	Convention internationale pour la protection des végétaux	Rome –FAO (Italie)
ISO	Organisation internationale de normalisation	Genève (Suisse)
CCI	Centre du commerce international	Genève (Suisse)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques	Paris (France)
OIE	Office international des épizooties	Paris (France)
OPS	Organisation panaméricaine de la santé	Washington (Etats-Unis)
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement	Genève (Suisse)
CEE-ONU	Commission économique pour l'Europe (ONU)	Genève (Suisse)
OMC	Organisation mondiale du commerce	Genève (Suisse)

Annexe 6: Bibliographie des principaux documents préparés et consultés pour l'évaluation

Documents du Codex et documents établis par le Groupe d'experts indépendants pour l'évaluation

Professeur Ken Buckle et Dr Kaye Wachsmuth, Questions émergentes dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments

Irina du Bois, Quelques réflexions sur les normes du Codex

Dr Dilma Gelli, Contribution régionale au Codex

Dr Spencer Henson, Participation des Etats Membres dans la Commission du Codex Alimentarius et institutions apparentées

Dr Spencer Henson, Prise de décisions

Dr Spencer Henson, Participation des organisations non gouvernementales

Professeur Anwarul Hoda, L'Accord OTC et le Codex

Professeur Anwarul Hoda, L'Accord SPS et le Codex

Dr Xiumei Liu, La Chine et le Codex

Professeurr Ruth Oniang'o, Renforcement des capacités sur les normes pour la qualité et la sécurité sanitaire des aliments

Kaye Wachsmuth, Santé publique et sécurité sanitaire des aliments

Autres études de cas confidentielles préparées pour l'évaluation

Des études de cas confidentielles ont été élaborées sur les travaux pour les normes suivantes:

- Produits des biotechnologies (OGM) – étiquetage et procédures pour l'évaluation des risques pour la santé
- Aflatoxines M1 dans le lait
- Les hormones dans la viande de bœuf
- HACCP
- Produits biologiques

Autres documents importants consultés pour l'évaluation

Crossley S.J., Rapport de consultant – Examen des procédures de travail de la Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides (JMPR), FAO (non publié) février 2002

FAO Le cadre stratégique de la FAO pour 2000-2015, FAO, Rome 1999

FAO/OMS Rapport de la Conférence sur le commerce international des denrées alimentaires au-delà de l'an 2000: décisions fondées sur des données scientifiques, harmonisation, équivalence et reconnaissance mutuelles, Melbourne (Australie), octobre 1999

FAO Plan à moyen terme 2004-09, FAO, Rome 2002

Forum mondial FAO/OMS des responsables de la sécurité sanitaire des aliments – Actes du Forum. Marrakech (Maroc), janvier 2002

Conférence paneuropéenne FAO/OMS sur la sécurité sanitaire et la qualité des aliments – Rapport final. Budapest (Hongrie), février 2002

Henson, S; Preibisch, K and Masakure O Review of developing country needs and involvement in international standard setting bodies – Centre de recherche en matière d'économie alimentaire, Université de Reading, RU, février 2001

Herwig, Alexia. Aspects juridique et institutionnel dans la négociation d'une convention du Codex Alimentarius, *Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht*, 2/2001

Ministère de la santé et Ministère de l'agriculture de Nouvelle-Zélande – New Zealand's Involvement in the Commission du Codex Alimentarius: Strategic Objectives and Future Directions, juin 2001 ISBN 0-478-07956-7

OCDE Groupe Ad Hoc sur la sécurité sanitaire des aliments – Vue d'ensemble sur les systèmes et activités de sécurité sanitaire des aliments au niveau national et répertoire SG/ADHOC/FS(2000)5/FINAL et ANN/FINAL (90749 & 91037)

Post, L.D. The effectiveness of the international food safety regime – projet Département des sciences politiques, Université de Californie, Berkley, 2002

Reardon, T., Défis à relever pour lutter contre la pauvreté rurale dans la globalisation de l'économie de l'Amérique latine: Institutions, marchés et projets, Séminaire FAO/CEPAL, Santiago de Chile, 2000

Stanton. Grechen H. Conseiller principal et Secrétaire, Comité SPS, OMC Codex et commerce international (discours non publié, 2002)

Tejada, A.M., Hermann, J.L., Vaagt, G. and Crossley, S. – Les principes et procédures de travail de la Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides (JMPR): Mises à jour et nouveaux paradigmes, FAO électronique, 2002

Annexe 7 : Méthodologies de l'évaluation

I. Introduction

L'évaluation a travaillé selon un large processus consultatif, à l'aide notamment des méthodes suivantes:

Evaluation des opinions des parties prenantes:

- i) questionnaires adressés aux différents groupes de parties prenantes (gouvernements, observateurs, organisations nationales et grand public);
- ii) les membres de l'équipe d'évaluation se sont rendus dans 24 pays et auprès d'organisations internationales;
- iii) entrevues avec des interlocuteurs clés.

Etude de documents écrits: en outre, l'équipe d'évaluation a analysé des publications et d'autres documents écrits (voir Annexe 6), ainsi que des études de cas sur des normes réalisées spécialement⁸². Le groupe d'experts indépendants représentant toute une gamme de disciplines et de groupes d'intérêt a donné des avis et apporté sa contribution intellectuelle, notamment des documents⁸³.

Discussion et analyse: Les membres de l'équipe se sont réunis à différents stades de l'évaluation et procédé à des analyses conjointes, à l'aide de différentes techniques (analyse SWOT, séance de réflexion, etc.). L'analyse repose sur le principe des moyens-fins : - Les fins étant les objectifs du Codex, de la FAO et de l'OMS, à savoir garantir une protection efficace en termes de coût de la santé de tous les consommateurs et veiller à ce que les normes pour la protection des consommateurs ne créent pas d'obstacles injustifiés au commerce des denrées alimentaires; - Les moyens étant le Codex et les programmes de la FAO et de l'OMS dont on a examiné notamment la pertinence, l'efficacité et l'efficacité pour réaliser ces objectifs.

Ces activités ont été conçues pour mieux connaître la Commission du Codex Alimentarius (y compris ses organes subsidiaires) et le travail de la FAO et de l'OMS en matière de normes alimentaires, et comportaient en particulier l'examen des éléments suivants:

- structure actuelle, fonctions et capacités techniques;
- manière de voir des parties prenantes;
- opinions concernant les mesures à prendre pour renforcer les capacités et améliorer l'efficacité.

En arrivant aux conclusions et aux recommandations, nous avons recherché, en tant qu'évaluateurs, l'utilité la plus grande pour le Codex, la FAO et l'OMS. Nous nous sommes efforcés de proposer à la gestion des idées viables pour renforcer les travaux sur les normes alimentaires. C'est dans cet esprit que l'équipe a formulé des recommandations détaillées lorsqu'elle a estimé que les éléments et l'analyse les justifiaient. Lorsque tel n'était pas le cas, des suggestions ont parfois été faites pour examen ultérieur. Dans tous les cas, les organes de gestion concernés devront s'employer à les rendre opérationnelles.

II. Questionnaires et demandes d'observations

Des questionnaires formels ont été envoyés à différents groupes de parties prenantes:

- pays qui sont tous membres du Codex et Etats membres de la FAO et de l'OMS qui ne sont pas membres du Codex;
- observateurs du Codex et tous les observateurs de l'OMS qui ne font pas partie du Codex; et

⁸² Pour les études de cas, voir Annexe 6

⁸³ Pour la documentation, voir Annexe 6

- organisations nationales ayant eu accès au questionnaire affiché sur le site web du Codex pour être rempli par les organisations nationales intéressées et envoyé à leurs membres par certains observateurs du Codex. Ce dernier questionnaire faisait suite à une première demande d'observations auprès du public, qui a suscité 52 réponses de particuliers et d'organisations.

Le questionnaire adressé aux pays membres était le plus complet. Il comprenait des questions sur le Codex (importance, pertinence, évaluation), les avis d'experts fournis au Codex, la coopération technique et le renforcement des capacités ainsi que sur les informations au niveau national en matière de sécurité sanitaire des aliments.

On trouvera à l'annexe 4 un résumé des principaux aspects de l'analyse des réponses à ces trois questionnaires, y compris le nombre de pays ayant répondu et le nombre de pays n'ayant pas répondu ainsi que les types d'analyse statistique utilisés pour les données. Les membres de l'équipe d'évaluation ont également étudié toutes les observations formulées par écrit.

III. Visites dans les pays et les organisations internationales

L'équipe d'évaluation s'est rendue dans 24 pays, qui ont été choisis en fonction d'un ensemble de critères formalisés. On trouvera à l'annexe 5 la liste des pays et des organisations internationales visités.

Sur place, l'équipe d'évaluation a mené des entretiens structurés sur la base d'une liste indicative convenue de questions couvrant les aspects de sécurité sanitaire des aliments et les relations des normes avec la santé et le commerce. Les premières visites de pays ont contribué à l'établissement du questionnaire et les visites suivantes ont été conçues pour obtenir sur des points spécifiques des informations plus approfondies que celles fournies par les réponses aux questionnaires de pays et pour:

- obtenir le point de vue de pays qui n'auraient pas complètement rempli le questionnaire (en général des pays en développement);
- s'entretenir avec les parties prenantes non gouvernementales (producteurs des secteurs de l'agriculture et de la pêche, industriels de l'alimentation, entreprises de fourniture d'intrants agricoles, consommateurs);
- avoir l'occasion d'examiner des problèmes qui pourraient se présenter spontanément et n'auraient pas été prévus dans le questionnaire;
- connaître les points de détail qui sont à l'origine des positions nationales;
- examiner toutes les activités de renforcement des capacités de la FAO et de l'OMS;
- s'entretenir avec les bureaux de la FAO et de l'OMS.

Toutes les informations obtenues lors des visites de pays ont été traitées de manière totalement confidentielle.

Outre la FAO et l'OMS, les membres de l'équipe se sont rendus auprès d'autres organisations normatives internationales ou concernées par l'application de normes dans le commerce afin d'évaluer les enseignements utiles pour le Codex et d'étudier les domaines où l'harmonisation et la complémentarité des activités pourraient être renforcées. Les membres de l'équipe se sont aussi rendus auprès des ONG internationales ayant le statut d'observateur auprès du Codex, à Bruxelles et Washington.

IV. Entretiens avec des interlocuteurs bien informés (en plus des visites de pays)

A différentes étapes de l'évaluation, l'équipe a eu l'occasion de s'entretenir avec des interlocuteurs bien informés, et notamment:

- le Président, les Vice-Présidents et l'ancien Président de la Commission et de certains comités du Codex;
- les membres du Comité exécutif du Codex;
- le Secrétariat du Codex et son personnel;
- les Secrétariats du JECFA et de la JMPR;
- les fonctionnaires de la FAO et l'OMS intervenant dans le Codex et le renforcement des capacités au siège;
- les fonctionnaires de la FAO et de l'OMS dans les bureaux régionaux.