

Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

TYOLOGIE DE L'ASSISTANCE TECHNIQUE

Note du Secrétariat

1. À la réunion des 21 et 22 juin 2000 du Comité SPS, il a été demandé au Secrétariat d'élaborer dans une note une typologie des besoins en matière d'assistance technique afin d'aider les Membres à décider quels types de mesures étaient les plus appropriés en matière d'assistance technique. Pour préparer la présente note, le Secrétariat a puisé dans sa propre expérience des activités d'assistance technique¹, et s'est inspiré des renseignements fournis par les Membres, notamment dans le cadre du processus d'examen de l'application et de la mise en œuvre de l'Accord SPS.² En outre, des informations fournies par la Commission du Codex Alimentarius (Codex), l'Office international des épizooties (OIE) et la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) ont été utilisées. Des documents distribués dans le cadre du Comité du commerce et du développement ont également été consultés.

2. L'assistance et la coopération techniques visent à aider les pays bénéficiaires à mieux comprendre l'Accord SPS, à mettre en œuvre leurs obligations et à tirer pleinement parti des droits découlant de cet accord. À cet égard, on pourrait classer de façon systématique l'assistance technique en quatre grandes catégories: information; formation; mise en place de l'infrastructure "de services"; et mise en place de l'infrastructure "matérielle".

Information

Améliorer la compréhension générale de l'Accord SPS

3. L'objectif-clé de ce type d'assistance technique est d'améliorer la prise de conscience et la compréhension des droits et obligations découlant pour les Membres de l'Accord SPS. Les activités de cette catégorie consistent généralement à donner un aperçu de l'OMC et du système commercial international ainsi qu'à présenter de manière complète l'Accord SPS et les questions y relatives. Cela s'effectue normalement sous forme de conférences, de séminaires ou d'ateliers. Il s'agit là d'un domaine qui relève typiquement de la compétence du Secrétariat de l'OMC, en coopération avec les secrétariats du Codex, de l'OIE et de la CIPV. La forme et le fond de ce type d'assistance technique dépendent de l'auditoire visé: a) les spécialistes, b) les politiques, ou c) le public, les médias et le secteur privé.

¹ Note du Secrétariat intitulée "Expérience en matière d'assistance et de coopération techniques dans les pays en développement", du 24 juin 1997 (G/SPS/GEN/17).

² Notamment la note du Secrétariat intitulée "L'Accord SPS et les pays en développement", du 5 novembre 1998 (G/SPS/W/93).

Les spécialistes

4. Les fonctionnaires directement chargés de l'application des règles commerciales relatives à l'innocuité des produits alimentaires, à la santé des animaux ou à la préservation des végétaux doivent comprendre parfaitement l'Accord. La formation est donnée dans le cadre de séminaires et d'ateliers comprenant généralement i) une introduction générale à l'OMC et au système commercial international; ii) un aperçu détaillé de l'Accord SPS, y compris des travaux du Comité SPS (qui fait une large place à la mise en œuvre des dispositions relatives à la transparence et qui comporte des exemples concrets tirés des débats du Comité sur des problèmes commerciaux); iii) une introduction aux procédures de règlement des différends de l'OMC; et iv) un aperçu des travaux du Codex, de l'OIE et de la CIPV. Cette "première étape" de l'assistance technique devrait permettre aux participants de comprendre l'importance de l'Accord SPS pour le commerce international et les aider à commencer à évaluer leurs besoins pour pouvoir mettre en œuvre de manière appropriée les dispositions de l'Accord.

Les politiques

5. Les fonctionnaires chargés d'élaborer le cadre réglementaire en ce qui concerne l'innocuité des produits alimentaires, la santé des animaux et/ou la préservation des végétaux et d'élaborer des mesures SPS doivent avoir une connaissance approfondie de l'Accord, ainsi que des travaux des organisations internationales de normalisation. Les activités prennent habituellement la forme de séminaires et d'ateliers semblables à ceux organisés pour les spécialistes, quant à leur teneur, l'accent étant toutefois mis sur des dispositions particulières de l'Accord concernant des questions de politique, y compris la notion de niveau approprié de protection sanitaire; le recours à des mesures non discriminatoires et le moins restrictives possible pour le commerce; la mise en œuvre des directives élaborées par le Comité SPS (par exemple, en matière de cohérence); et l'analyse de la jurisprudence concernant les mesures SPS. De plus, des explications détaillées sont données sur les travaux des organismes de normalisation et les moyens d'encourager une participation plus active dans l'élaboration des normes, directives et recommandations internationales sont examinés, y compris le recours à la procédure de surveillance du processus d'harmonisation internationale.

Public, médias et secteur privé

6. Le public et les médias s'intéressent de plus en plus aux questions relatives à l'innocuité des produits alimentaires. En outre, avec le développement des techniques modernes de production/de commercialisation "de la ferme à la table", le secteur privé (producteurs agricoles et industrie agroalimentaire) joue un rôle croissant dans la mise en œuvre concrète des mesures SPS. Les activités d'assistance technique doivent tenir compte de cette évolution et permettre aux représentants des consommateurs, des producteurs et de l'industrie de participer aux séminaires et aux ateliers (ainsi qu'à d'autres activités) de nature plus générale. Une telle participation, en mettant en lumière des préoccupations particulières et des expériences pratiques, constitue un apport enrichissant pour ces activités. Elle facilite également la tâche des fonctionnaires qui doivent informer les commerçants et les consommateurs des droits et obligations découlant de l'Accord et des incidences de ceux-ci. La participation des médias devrait également être envisagée.

Formation

Compréhension d'aspects particuliers de l'Accord SPS

7. Cette catégorie d'assistance technique découle naturellement de l'assistance "de type informationnel" de nature plus générale qui est décrite plus haut. La demande d'explications et de débats plus approfondis concernant des dispositions particulières de l'Accord continue d'augmenter, parallèlement à une meilleure compréhension générale de l'Accord. Des questions comme la mise en

œuvre des dispositions relatives à la *transparence*, la réalisation de l'*analyse des risques*, la détermination du *niveau approprié de protection*, la reconnaissance de l'*équivalence* et la *régionalisation* sont au cœur même de ce type d'assistance technique. Les procédures de *règlement des différends* de l'OMC et l'analyse de différends commerciaux concernant des mesures SPS sont aussi abordées dans le détail. En règle générale, cette assistance est fournie dans le cadre de séminaires, d'ateliers ou de stages de formation à caractère technique organisés à l'échelle nationale/régionale. Ces activités s'adressent normalement aux *spécialistes*. Ce domaine relève à la fois de la compétence de la Commission du Codex, de l'OIE, de la CIPV et du Secrétariat de l'OMC, mais les initiatives émanant des Membres sont également utiles. Parmi ces initiatives, mentionnons le parrainage ou l'organisation de stages de formation sur l'analyse des risques et les prescriptions en matière de transparence (création de points d'information, procédures en matière de notification, etc.).

Mise en place de l'infrastructure

8. Pour que les pays en développement puissent mettre en œuvre l'Accord SPS et s'acquitter de leurs obligations au titre de cet accord, ils doivent disposer des capacités techniques et scientifiques voulues. Comme il est dit dans l'Accord, des investissements substantiels peuvent être nécessaires pour qu'un pays en développement Membre exportateur soit en mesure de se conformer aux prescriptions SPS d'un Membre importateur. L'article 9:2 dispose que, dans ces cas-là, le Membre importateur envisagera l'octroi d'une assistance technique adéquate. La demande d'assistance technique spécifique "sur le terrain", éventuellement sous forme de crédits, de dons ou d'aides, va grandissant. Ce type d'assistance technique est souvent fourni par les Membres de l'OMC sous forme d'assistance financière et humaine bilatérale. Elle peut également être fournie par les organisations internationales de normalisation compétentes (bien que les ressources humaines et financières soient limitées), ainsi que par d'autres organisations régionales et internationales compétentes.

9. La mise en place de l'infrastructure comprend deux aspects distincts, mais complémentaires: i) l'infrastructure "de services" et ii) l'infrastructure "matérielle".

Mise en place de l'infrastructure "de services"

10. La mise en place de l'infrastructure "de services" concerne principalement les activités de formation. Ce type d'assistance technique comprend la formation du personnel technique et scientifique, y compris de *chimistes et de microbiologistes spécialistes de l'alimentation, de vétérinaires, d'épidémiologistes, de phytopathologistes, etc.* Cela peut être effectué soit par un soutien financier et/ou humain dans le pays en développement lui-même, soit dans le pays fournissant ce type d'assistance. Ce type d'assistance technique comprend également la formation d'experts techniques et scientifiques à l'application de techniques et de procédures particulières comme: *le contrôle et l'inspection, la surveillance, la certification, les pratiques de laboratoire, l'évaluation des risques, les techniques de diagnostic, les techniques HACCP, etc.*

11. L'assistance technique concernant l'élaboration de *cadres réglementaires nationaux* est aussi indispensable. L'Accord SPS a conduit de nombreux pays en développement à revoir entièrement et à redéfinir leurs cadres réglementaires. Les organisations internationales sont souvent sollicitées pour donner leur avis à cet égard et plusieurs Membres ont également indiqué qu'ils avaient contribué à l'élaboration de régimes réglementaires. Un aspect important de ce type d'activités est l'harmonisation des réglementations nationales et des normes, directives et recommandations internationales.

12. Enfin, ce type d'assistance technique comprend toute une gamme d'autres activités, comme la fourniture ou l'élaboration de logiciels informatiques liés aux mesures SPS ou de programmes *d'éducation des consommateurs*.

Mise en place de l'infrastructure "matérielle"

13. Un équipement et une infrastructure appropriés sur le terrain sont indispensables à la bonne mise en œuvre des dispositions de l'Accord SPS. L'assistance technique est notamment nécessaire dans les domaines suivants: *laboratoires, équipement d'essai, services vétérinaires, installations de traitement et de stockage, bases de données informatiques, systèmes d'information sanitaire/de surveillance des maladies.*

14. Ce type d'assistance technique concerne également d'autres aspects de l'infrastructure liés à l'Accord SPS. Par exemple, la création de régions exemptes de maladies nécessite, outre le savoir-faire d'experts, des investissements substantiels dans l'infrastructure, comme la création de "zones tampons", de systèmes de surveillance, etc.

Autres approches

15. Le Secrétariat n'a pas la prétention d'établir avec la présente note une typologie exclusive de l'assistance technique. D'autres approches peuvent être adoptées. Par exemple, les activités d'assistance technique pourraient être organisées en suivant la chaîne "de l'étable à la table". L'assistance technique se répartirait ainsi sur la base: i) des besoins au niveau de la *production* (intrants sans danger: eau saine, semences appropriées, engrais sans danger; utilisation sans danger des engrais, pesticides et insecticides, etc.; techniques sûres pour l'élevage des animaux, les récoltes, le stockage, etc.); ii) des besoins en matière de *traitement* (usines de transformation sûres, HACCP, essai/inspection, emballages sûrs, etc.); iii) des besoins au niveau de la *commercialisation* (transport, conteneurs réfrigérés, conteneurs non contaminés, stockage, conditions de commercialisation en gros et au détail, etc.); et iv) des besoins en matière de *réglementation* (lois et réglementations nationales, normes internationales, participation aux travaux des organismes de normalisation, participation aux travaux du Comité SPS, etc.).

16. Une autre approche consiste à classer l'assistance technique en tenant compte de trois grands paramètres: i) le cadre réglementaire (nécessité de moderniser les lois, les décrets, les règlements, etc., en tenant compte des normes, directives et recommandations internationales); ii) le cadre institutionnel (nécessité d'accroître la participation des pays en développement dans les organismes internationaux de normalisation et de promouvoir leur indépendance technique et leur viabilité financière); et iii) le cadre technique (nécessité d'adopter des techniques d'évaluation des risques, des procédures de quarantaine, des systèmes d'urgence, etc.).

17. S'agissant des approches exposées ci-dessus, la même typologie s'appliquerait à l'innocuité des produits alimentaires, à la santé des animaux ou à la préservation des végétaux, qui sont les trois domaines visés par l'Accord SPS. Toutefois, dans la pratique, une grande partie de l'assistance technique en matière SPS, notamment au niveau technique, répond à des besoins particuliers dans l'un ou l'autre de ces domaines. Une autre possibilité pourrait donc consister à classer l'assistance technique dans cet esprit. On trouvera en annexe un exemple de cette approche, avec une liste des types d'activités fournie par la Commission du Codex, l'OIE et la CIPV. D'après les réponses au questionnaire sur l'assistance technique qui a été distribué par le Secrétariat, bon nombre de ces activités se tiennent sur une base bilatérale ou régionale.³

³ G/SPS/GEN/143/Rev.1/Add.1 et G/SPS/GEN/181.

ANNEXE

Innocuité des produits alimentaires

Il s'agit là d'un domaine qui relève ordinairement de la compétence de la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius. En particulier, la FAO offre à ses pays membres une assistance technique dans les domaines suivants:

- élaboration de stratégies nationales de contrôle des aliments;
- mise à jour des lois et règlements s'appliquant au contrôle des aliments;
- définition des politiques et procédures en matière de contrôle des aliments;
- évaluation des besoins en gestion et en organisation en vue de la mise en place de programmes effectifs de contrôle des aliments;
- recommandations sur les besoins en matériel, équipement et ressources, y compris ressources humaines et financières;
- élaboration des prescriptions de résultats et des programmes d'assurance de la qualité;
- amélioration des méthodes et pratiques des laboratoires;
- élaboration de procédures d'inspection, d'échantillonnage et d'enquête;
- amélioration de l'information, du traitement des données et des systèmes d'analyse;
- adoption de politiques et de procédures d'application, volontaires ou contraignantes;
- élaboration de programmes de développement et d'assistance en collaboration avec l'industrie;
- mise en place de programmes d'éducation des consommateurs;
- élaboration des procédures de gestion et de fonctionnement des programmes spécialisés de contrôle des aliments, tels que ceux mis en place pour faire face à des problèmes de contrôle des produits alimentaires liés aux catastrophes naturelles (tremblements de terre, inondations); aux épidémies d'origine alimentaire (telles que l'épidémie de choléra en Amérique latine); et aux accidents industriels entraînant des écoulements de substances toxiques, ou l'exposition à ces dernières (comme à Tchernobyl);
- renforcement des services de liaison avec le Codex et des comités nationaux de coordination du Codex.⁴

Santé des animaux

Ce domaine relève ordinairement de la compétence de l'OIE. Voici certains types d'assistance technique offerts par cette organisation:

- systèmes d'information sanitaire, méthodes de surveillance et de diagnostic des maladies animales, harmonisation de l'enregistrement et du contrôle des vaccins et des produits chimioprophylactiques;
- enregistrement des médicaments vétérinaires, harmonisation des prescriptions techniques relatives à l'enregistrement des produits médicaux;
- activités régionales de formation sur l'épidémiologie, y compris la mise en place de systèmes de surveillance épidémiologique;
- programmes de lutte/d'élimination de la fièvre aphteuse;
- organisation de systèmes de surveillance des maladies animales en Afrique;

⁴ Pour plus de détails, voir le document G/SPS/GEN/39.

- diagnostic des maladies animales et assistance et conseils dans la lutte contre ces maladies;
- lutte contre la brucellose au Moyen-Orient;
- programmes de formation et d'information sur les médicaments vétérinaires;
- évaluation des services et laboratoires vétérinaires;
- cours pratiques sur le contrôle des résidus des médicaments vétérinaires;
- cours sur l'administration et la gestion des services vétérinaires;
- activités de surveillance et évaluation des risques.

Préservation des végétaux

Ce domaine relève ordinairement de la compétence de la CIPV. Cependant, les ressources de celle-ci en matière d'assistance technique sont limitées et la majeure partie de l'assistance technique liée à la préservation des végétaux est fournie par la FAO, dans le cadre aussi bien de son programme ordinaire que de son programme de terrain. Voici certains types d'assistance technique offerts par cette organisation:

- renforcement des services de contrôle phytosanitaire;
- évaluation et amélioration de la législation en matière de contrôle phytosanitaire;
- fourniture d'équipements de base pour l'inspection et le traitement;
- élaboration de programmes d'enquête;
- formation du personnel aux méthodes de contrôle phytosanitaire (eu égard notamment à l'harmonisation en cours dans ce domaine);
- formation en matière d'analyse des risques, des traitements et de l'inspection phytosanitaires;
- renforcement des capacités et des infrastructures phytosanitaires;
- prévention des différends;
- mise à jour de la législation;
- programmes d'urgence;
- harmonisation régionale et amélioration des systèmes phytosanitaires;
- alignement et révision de la politique sanitaire, zoosanitaire et phytosanitaire;
- services de certification et d'inspection des importations;
- questionnaire visant à aider les pays en développement à évaluer leurs potentiels phytosanitaires et à identifier leurs faiblesses.⁵

⁵ Initiative lancée par le Président de la Commission intérimaire des mesures phytosanitaires avec l'aide de la Nouvelle-Zélande.