



**PROGRAMME MIXTE FAO/OMS SUR LES NORMES ALIMENTAIRES
COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS**

**Trente-septième session, Centre international de conférences
Genève (Suisse), 14-18 juillet 2014**

QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**DOCUMENT DE TRAVAIL SUR LE FINANCEMENT DURABLE DE LA FOURNITURE D'AVIS
SCIENTIFIQUES AU CODEX ET AUX ÉTATS MEMBRES**

A. Généralités

1. Le financement durable de la Commission mixte FAO/OMS du Codex Alimentarius et des activités connexes menées par ces deux organisations à l'appui du Codex a souvent été un sujet de grande préoccupation pour les Membres du Codex. En particulier, le financement de la fourniture d'avis scientifiques par les comités d'experts FAO/OMS et d'autres organes d'experts de l'évaluation des risques en matière de salubrité des aliments et de la nutrition a été régulièrement et abondamment débattu au sein du Comité exécutif de la Commission et de la Commission elle-même.
2. Les dotations du budget ordinaire au Comité mixte FAO/OMS d'experts des additifs alimentaires (JECFA) et à la Réunion conjointe FAO/OMS sur les résidus de pesticides (JMPPR), par exemple, n'ont été ni constantes ni suffisantes ces dernières années, et ont dû être complétées par des contributions extrabudgétaires, en particulier à l'OMS. Les tentatives des deux organisations pour élargir la base de donateurs et relever durablement le niveau total des contributions extrabudgétaires n'ont pas été de francs succès. Cette situation freine les travaux des comités du Codex sur les additifs alimentaires, sur les contaminants, sur les résidus de médicaments vétérinaires dans les aliments et sur les résidus de pesticides. Les activités de la Consultation mixte FAO/OMS d'experts de l'évaluation des risques microbiologiques (JEMRA), qui fournit principalement des avis scientifiques au Comité du Codex sur l'hygiène alimentaire, ont été financées jusqu'ici par un mélange de fonds du Programme ordinaire et de fonds extrabudgétaires. Le secrétariat OMS de la JEMRA est en grande partie assuré par un fonctionnaire détaché, et le gouvernement donateur a récemment indiqué qu'en raison de difficultés financières, il pourrait être amené à retirer son soutien dans un proche avenir. Les demandes d'avis scientifiques qui sortent du mandat de ces comités et réunions d'experts sont traitées au coup par coup et, de façon générale, la diligence de ce traitement dépend encore davantage de ressources extrabudgétaires.
3. Globalement, les ressources extrabudgétaires des organes d'experts FAO/OMS sont fournies par moins de cinq Membres du Codex (chiffres de 2013) et sont à la fois insuffisantes et précaires. Une coupe budgétaire de quelque importance de la part d'un seul des pays donateurs mettrait immédiatement en péril l'activité d'un organe d'experts. L'absence de financement durable a pesé également sur les futurs travaux de la Réunion mixte d'experts sur la nutrition, laquelle est censée fournir des avis scientifiques aux comités du Codex sur la nutrition et les aliments diététiques ou de régime et sur l'étiquetage des denrées alimentaires. En l'état actuel des choses, le mécanisme FAO/OMS permettant de fournir des avis scientifiques au Codex n'est durable ni dans le financement de ses dépenses de personnel ni dans celui de ses activités.
4. La soixante-septième session du Comité exécutif a examiné la question du financement des organes d'experts FAO/OMS et a créé un sous-comité du Comité exécutif¹ pour:
 1. Définir les diverses options et stratégies de financement qui sont ou pourraient être disponibles pour un appui durable à la fourniture d'avis scientifiques par la FAO et l'OMS aux activités du Codex.

¹ REP12/EXEC2, paragraphes 65 à 90.

2. Proposer des approches que la FAO et l'OMS pourraient adopter pour assurer un financement durable grâce aux allocations budgétaires qu'elles fournissent.
3. Examiner les approches que le Codex, la FAO et l'OMS pourraient suivre pour maintenir et accroître le financement des avis scientifiques par les Membres du Codex et d'autres bailleurs de fonds gouvernementaux.
4. Formuler des recommandations au sujet de mécanismes qui pourraient permettre à la FAO et à l'OMS de recevoir des financements de la part de bailleurs de fonds non gouvernementaux pour financer les avis scientifiques.
5. La soixante-huitième session du Comité exécutif s'est penchée sur le document préparé par le sous-comité², qui recommandait des solutions à court et long termes à soumettre à l'examen de la FAO et de l'OMS. Après quelques échanges de vues, les représentants des deux organisations ont accepté de présenter, à la session suivante du Comité exécutif, une mise à jour sur l'examen de la faisabilité des options suivantes³:
 - a. Le Codex doit élaborer, par le biais de la FAO et de l'OMS, une stratégie de communication visant à faire davantage prendre conscience de l'importance du programme des avis scientifique dans le processus normatif du Codex et de l'impact négatif de l'insuffisance de fonds sur le processus.
 - b. Il importe d'élargir la base des donateurs à l'appui des avis scientifiques, afin que davantage de Membres s'engagent à fournir des fonds de manière régulière. Il est proposé de créer un fonds spécial du jubilé d'or, ciblant tous les États Membres, les observateurs et autres organismes, qui servira de catalyseur afin d'amener d'autres États Membres à soutenir les activités de fourniture d'avis scientifiques.
 - c. Compte tenu du peu de dons reçus jusqu'ici par le biais de l'Initiative GIFSA, la FAO et l'OMS doivent à court terme analyser les opérations de cette Initiative et chercher à mener une stratégie dynamique de mobilisation de fonds dans son cadre.
6. Le présent document aborde la question du financement de la fourniture d'avis scientifiques au Codex dans le contexte mentionné précédemment. Pour ce faire, il analyse les problèmes actuels et examine les options dans une perspective plus large. Il ne traite pas de la stratégie de communication du Codex, car celle-ci est en cours d'élaboration et son champ d'action ne se limite pas à la question du financement.

B. Environnement de mobilisation de fonds de la FAO et de l'OMS

7. La sécurité sanitaire des aliments attire particulièrement l'attention des États Membres, y compris des donateurs, pendant et après une crise majeure de salubrité alimentaire, mais ce type de mobilisation retombe rapidement. Le soutien des donateurs varie d'une année sur l'autre, qu'il s'agisse de l'importance de la contribution financière ou du domaine visé, en fonction de facteurs économiques et autres. Si les secrétariats OMS du JECFA, de la JMPR et de la JEMRA ont pu maintenir un fonctionnement efficace jusqu'ici, c'est grâce aux fonds extrabudgétaires reçus d'un très petit nombre de pays, dont il convient de saluer la contribution. Le financement fourni par les Organes directeurs de la FAO pour le fonctionnement des secrétariats d'organes d'experts mixtes assurés par l'Organisation est demeuré stable durant les derniers exercices biennaux, mais est insuffisant pour couvrir le programme de travail. Une base de donateurs étroite a contribué à combler ce déficit (estimé approximativement à 25 pour cent), sans toujours y parvenir.
8. Les questions de nutrition dans le contexte du Codex suscitent un intérêt croissant de la part des États Membres. Les travaux du Codex dans ce domaine sont menés principalement par les comités du Codex sur l'étiquetage des denrées alimentaires et sur la nutrition et les aliments diététiques ou de régime. Cette tendance devrait se maintenir, car de nombreux pays inscrivent des questions telles que la prévention des maladies non transmissibles et la malnutrition infantile parmi leurs priorités de santé publique. Cependant, l'intérêt des États Membres pour les thèmes relatifs à la nutrition n'a pas encore donné lieu à des demandes spécifiques d'avis scientifiques ni à un soutien correspondant des donateurs permettant la fourniture d'avis scientifiques sur ce sujet par l'OMS et la FAO.

² CX/CAC 13/36/13 Add.1.

³ REP13/EXEC, paragraphes 118 à 130.

9. Les deux organisations collaborent de plus en plus souvent avec des acteurs non étatiques⁴ tels que des fondations philanthropiques⁵, dont certaines occupent aujourd'hui une place importante parmi les bailleurs de fonds de la FAO et de l'OMS. Cela dit, les fondations, pour prendre cet exemple, sont surtout intéressées par des projets assortis d'un calendrier précis, qui visent à intervenir directement dans les pays en développement pour éradiquer ou combattre des maladies précises, comme le VIH/sida, la poliomyélite et le paludisme, ou pour améliorer immédiatement les moyens d'existence de groupes de population en grande difficulté (en cas de famine, d'insécurité ou de flambée épidémique, par exemple). Aucune de ces fondations philanthropiques n'a montré un quelconque intérêt pour le soutien des activités d'établissement de normes de la FAO et de l'OMS. Il est un fait que la fourniture d'avis scientifiques est une activité continue, sans date de fin précise, qu'elle ne cible aucune maladie spécifique, pas plus qu'elle ne s'intéresse à une région, un pays ou une population donnés. Si par chance l'une de ces fondations apporte une aide ponctuelle à la fourniture d'avis scientifiques, il est peu probable que cette aide résolve les questions de durabilité et de prévisibilité du financement de cette activité.
10. La FAO et l'OMS soutiennent l'Initiative mondiale en faveur des avis scientifiques relatifs à l'alimentation (GIFSA) depuis son lancement en 2009, mais le niveau de fonds que la FAO a reçu par cet intermédiaire a décliné au fil du temps. En 2012, l'Organisation n'a perçu aucune contribution par l'entremise de la GIFSA. Les financements sont passés par des fonds fiduciaires financés par un seul donateur. De même, l'OMS ne s'est pas servie du cadre offert par la GIFSA, ses donateurs préférant que leur contribution soit gérée au moyen d'un fond fiduciaire qui leur soit propre. En 2014, l'OMS a reçu à titre exceptionnel une contribution ponctuelle du Canada par le biais de l'initiative GIFSA, mais, dans les faits, cette contribution est gérée comme un fond monodonateur.
11. L'un des défis que présente la gestion d'un fonds multidonateur général tient à la multiplicité des exigences formulées par les différents donateurs concernant l'établissement des rapports et la vérification des comptes. Le Fonds fiduciaire du Codex parvient à répondre à ces multiples exigences, mais au prix d'une utilisation particulièrement intensive des ressources en personnel.
12. Les perspectives de mobilisation de fonds au moyen de fonds fiduciaires financés par un seul donateur sont également limitées. La FAO et l'OMS ont entretenu un dialogue nourri avec des pays donateurs effectifs et potentiels au fil des années. Cette action se poursuit et plusieurs réunions avec des pays sont tenues en marge des sessions des organes directeurs. Malgré cela, aucun nouveau pays n'a récemment offert de soutenir la fourniture d'avis scientifiques. Parallèlement à cela, les pays donateurs existants ont indiqué qu'ils seraient amenés à réduire leur contribution en 2014 en raison de coupes budgétaires généralisées. Cette approche de la mobilisation de fonds ciblée sur un petit nombre de donateurs pose également la question de l'équité: comment justifier que quelques pays seulement financent l'évaluation des risques en matière de salubrité des aliments à l'échelle internationale alors que les résultats de ces travaux bénéficient à tous les pays?

C. Problèmes inhérents aux processus budgétaires

13. En premier lieu, le Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires, établi par les organes directeurs de la FAO et de l'OMS en 1961 et 1963 respectivement, ne comprend actuellement que la Commission du Codex Alimentarius. Les activités de la FAO et de l'OMS destinées à fournir des avis scientifiques au Codex et à ses États Membres sont assurées séparément et ne font pas partie de ce programme. Le budget du Codex a été financé de manière prioritaire par les deux organisations, lesquelles ont toujours apporté un financement à la hauteur de l'attente des États Membres à l'égard du Codex. Ce statut privilégié du Codex tient sans doute à l'importance que la haute direction des deux organisations attache aux dispositions budgétaires énoncées dans l'Article 9 des Statuts de la Commission du Codex Alimentarius. La fourniture d'avis scientifique n'a pas bénéficié d'une telle protection ou, tout du moins, pas dans les mêmes proportions. Or, dans les faits, la Commission du Codex Alimentarius fonctionne de concert avec la fourniture d'avis scientifiques par la FAO et l'OMS: lorsque la charge de travail du Codex augmente, il en va de même pour la fourniture d'avis scientifiques. Si le Codex était un véhicule, la fourniture d'avis scientifiques serait ses roues. Pour permettre à ce véhicule de rouler plus vite, avec un plus gros chargement, il faut le doter de roues plus grandes et plus solides. Ce n'est pas ce qui se passe dans la réalité: le Codex et la fourniture d'avis

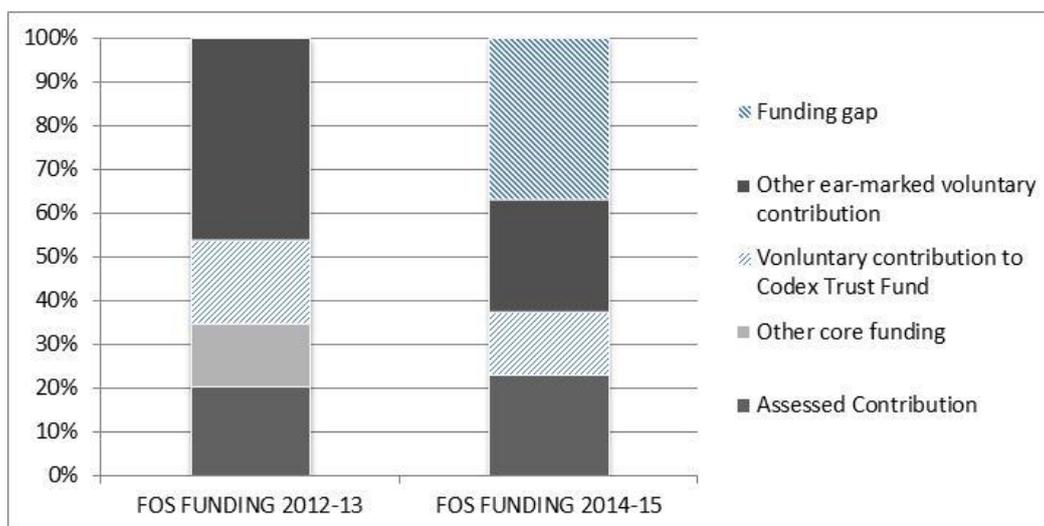
⁴ Par acteurs non étatiques, la FAO fait référence: aux organisations de la société civile (notamment trois grandes catégories: mouvements sociaux, organisations à caractère associatif et organisations non gouvernementales); au secteur privé (ce qui inclut deux types de parties prenantes: secteur agroalimentaire, PME, entreprises multinationales, fédérations et associations du secteur privé); aux coopératives et organisations de producteurs; et aux milieux universitaires et instituts de recherche. Pour l'OMS, reportez-vous au paragraphe 29.

⁵ La FAO considère les fondations du secteur privé comme des entités de ce secteur. Voir le document intitulé «Stratégie en matière de partenariats avec le secteur privé», consultable à l'adresse www.fao.org/docrep/018/i3444f/i3444f.pdf.

- scientifiques sont déconnectés en termes de financement (même si cette séparation a pu être intentionnelle lors de la création du Codex), et c'est ce qui a conduit au déficit financier actuel.
14. Le déficit est également institutionnel et opérationnel. Contrairement au Codex, qui est géré comme un seul et même programme mixte fondé par la FAO et l'OMS et administré par la FAO, la fourniture d'avis scientifiques est gérée séparément par la FAO et l'OMS. La plupart des activités sont menées conjointement et la communication et la coordination entre les deux organisations sont d'un bon niveau. Cela étant, la FAO et l'OMS opèrent dans le cadre de leurs politiques et environnements stratégiques et financiers respectifs et doivent se conformer à des obligations financières, juridiques et autres différentes (quoique similaires), définies par leurs organes directeurs respectifs. Et surtout, la FAO et l'OMS financent leurs activités de fourniture d'avis scientifiques de manière très différente. Le programme de la FAO est financé (dépenses de personnel et activités), dans une large mesure, par les contributions ordinaires, tandis que celui de l'OMS l'est en grande partie par des contributions extrabudgétaires, les contributions statutaires ne couvrant qu'une fraction des dépenses de personnel nécessaires. Pour filer la métaphore du paragraphe précédent, tout se passe comme si l'entretien des roues du côté droit et du côté gauche était assuré par deux garages différents.
 15. Le troisième problème est propre à l'OMS. Pour en prendre la mesure, il faut s'intéresser au système de budgétisation de l'Organisation. L'exercice biennal débute tous les deux ans en janvier, avec un budget couvrant les deux années. À l'OMS, le budget programme, approuvé par l'Assemblée mondiale de la Santé en mai de l'année précédente, n'implique pas que les fonds correspondants sont disponibles; il indique le niveau maximum de fonds qu'un programme peut mobiliser et accepter comme recettes. Si l'on prend l'exemple de l'exercice biennal 2014-2015: en début d'exercice, en janvier 2014, les recettes du programme du Siège de l'OMS en matière de sécurité sanitaire des aliments étaient garanties à hauteur d'environ 50 pour cent de leur total (de nombreux autres départements de l'OMS étaient dans une situation similaire). Cela signifie qu'à partir du début de l'exercice et tout au long de celui-ci, l'OMS continue de contacter les donateurs et de chercher à obtenir les fonds extrabudgétaires nécessaires pour combler les écarts entre le budget et les recettes attendues avant la fin de l'exercice, et ce avec plus ou moins de succès. Il s'agit là d'une différence majeure entre les deux organisations: à la FAO, le budget, une fois approuvé, donne une indication fiable du niveau de financement qui sera effectivement disponible.
 16. Le budget de l'OMS comprend, côté recettes, i) le financement des activités de base, provenant principalement des contributions ordinaires des États Membres et ii) les contributions volontaires des États Membres, souvent assorties d'une affectation spéciale; et, côté dépenses, a) les dépenses de personnel et b) les activités. Pour ce qui est du Département Sécurité sanitaire des aliments et zoonoses, une part importante du financement des activités de base qui lui est alloué ne lui parvient pas: elle est directement transférée au budget du Codex au titre du Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires. Le faible solde restant permet de couvrir les traitements des membres du personnel de l'OMS responsables de la fourniture d'avis scientifiques pendant quelques mois, mais pas davantage. Le déficit doit être comblé à l'aide des contributions volontaires affectées à ces activités par quelques États Membres. Certains pays acceptent que les fonds soient affectés au paiement du traitement des membres du personnel, et d'autres non. C'est la raison pour laquelle l'OMS continue de plaider en faveur du versement de contributions volontaires susceptibles d'être utilisées à la fois pour les dépenses de personnel et pour les activités.

Sources de financement du budget biennal du Département Sécurité sanitaire des aliments et zoonoses (FOS) de l'OMS⁶

(Pour l'exercice biennal 2014-2015, situation arrêtée au 26 mai 2014)



17. En 2013, l'OMS a pris la décision d'augmenter de 500 000 USD sa contribution au budget du Codex. Durant l'exercice 2014-2015, l'Organisation maintiendra sa contribution au Codex à ce même niveau majoré (soit 1 725 000 USD). Si la marge de manœuvre budgétaire du Département Sécurité sanitaire des aliments et zoonoses reste inchangée, ladite augmentation aura pour effet de réduire dans la même proportion la marge de manœuvre budgétaire disponible pour le reste des activités liées à la sécurité sanitaire des aliments, notamment la fourniture d'avis scientifiques. Si certains donateurs se manifestent et apportent des fonds supplémentaires à l'OMS en vue d'accroître les recettes à consacrer à la fourniture d'avis scientifiques, l'Organisation pourrait ne plus être en mesure de les accepter une fois le plafond budgétaire atteint. Pour augmenter la marge de manœuvre budgétaire de cette activité, il faudrait que le département en arrête ou en réduise d'autres, telles que l'échange d'informations sur les situations d'urgence, la surveillance des maladies d'origine alimentaire ou le renforcement des capacités, ou que l'on opère des coupes dans d'autres programmes de l'Organisation et que l'on transfère la marge de manœuvre budgétaire ainsi dégagée à la sécurité sanitaire des aliments.
18. Le Cadre stratégique révisé de la FAO se compose de cinq nouveaux objectifs stratégiques⁷ et d'un sixième objectif relatif à la qualité, aux connaissances et aux services techniques. Le Cadre stratégique est mis en œuvre au moyen d'un Plan à moyen terme (PMT) quadriennal (2014-2017) et d'un Programme de travail et budget (PTB) biennal, financés à partir des contributions ordinaires votées par la Conférence de la FAO et d'une estimation des contributions volontaires. Le PMT présente pour chaque objectif stratégique un cadre de résultats comprenant des résultantes et des produits, assortis de cibles et d'indicateurs. La Conférence de la FAO approuve le niveau de l'*ouverture de crédits nette* financée avec les contributions ordinaires et prend note de l'estimation des contributions volontaires. Les contributions ordinaires et volontaires sont prévues et dépensées pour permettre la réalisation des produits du cadre de résultats. À compter de 2014, la FAO a mis en place de nouvelles pratiques de fonctionnement collaboratives aux termes desquelles des Coordonnateurs d'objectif stratégique prévoient les ressources et les allouent aux unités techniques et aux bureaux régionaux afin qu'ils entreprennent les activités nécessaires à la réalisation des produits prévus.
19. En application des nouvelles pratiques de fonctionnement collaboratives, la FAO a déterminé et sanctuarisé la part de l'*ouverture de crédits nette* destinée aux activités techniques relevant de son mandat et à celles menées dans le cadre de dispositifs et d'accords de collaboration ou de gouvernance. Regroupées sous la dénomination d'«activités techniques de l'Organisation», ces activités comprennent celles nécessaires pour honorer les engagements contraignants pris par

⁶ Le Fonds fiduciaire du Codex géré par l'OMS au nom de la FAO et de l'OMS figure sur ce graphique, car il est traité dans le système comptable de l'OMS comme faisant partie des activités du Département Sécurité sanitaire des aliments et zoonoses.

⁷ Les cinq objectifs stratégiques de la FAO sont les suivants: 1) Contribuer à l'éradication de la faim, de l'insécurité alimentaire et de la malnutrition; 2) Intensifier et améliorer de manière durable l'apport de biens et de services issus de l'agriculture, de la foresterie et des pêches; 3) Réduire la pauvreté rurale; 4) Veiller à la mise en place de systèmes agricoles et alimentaires ouverts et efficaces; 5) Améliorer la résilience des moyens d'existence face à des menaces ou en situation de crise.

l'Organisation auprès de la Commission du Codex Alimentarius. Pour l'exercice biennal en cours, la fourniture au Codex d'avis scientifiques sur la sécurité sanitaire des aliments a été pour partie intégrée dans la liste des activités techniques de l'Organisation. De ce fait, les ressources hors-personnel à l'appui des organes d'experts mixtes FAO/OMS (JECFA, JEMRA et JMPR) ont été protégées, à peu de choses près, au niveau de financement qui était le leur au cours des exercices biennaux récents, en reconnaissance du caractère essentiel du travail de ces organes pour le fonctionnement de la Commission du Codex Alimentarius. Le déficit de financement récurrent (d'environ 25 pour cent) de la fourniture d'avis scientifiques doit être couvert à l'aide de ressources extrabudgétaires.

20. De façon plus générale, il convient de tenir dûment compte de la manière dont les organisations internationales telles que la FAO et l'OMS gèrent et allouent les ressources disponibles aux différents programmes techniques. L'un des défis inhérents au financement mixte (financement des activités de base et contributions volontaires) est de s'assurer que les activités prévues n'excèdent pas l'enveloppe effectivement disponible à partir de ces deux sources, puisqu'une baisse des fonds issus de l'une d'elles ne sera pas automatiquement compensée par une hausse des fonds de l'autre source.

D. Incidence des réformes de l'OMS et de la FAO sur le financement et sur la collaboration avec des acteurs non étatiques

1) Dialogue sur le financement de l'OMS

21. Il convient de noter la situation particulière de l'OMS, dont le budget n'est financé par les contributions ordinaires qu'à hauteur de 23,4 pour cent (2014-2015). La situation est toute différente à la FAO, où les contributions ordinaires représentent encore 41 pour cent du budget (pour l'exercice biennal 2014-2015). Les contributions extrabudgétaires sont exposées aux fluctuations des capacités de financement des États Membres et ne sont donc pas prévisibles, sauf en cas d'engagement pluriannuel du pays donateur.
22. À la suite de la décision WHA66(8) de l'Assemblée mondiale de la Santé, l'OMS a lancé, en juin 2013, un dialogue avec les États Membres sur le financement, dialogue considéré comme une composante essentielle de la réforme de l'OMS. Les principes ci-après ont été réaffirmés à la réunion de juin 2013.

Alignement: les participants à la réunion ont réaffirmé avec force leur engagement à respecter les priorités définies par l'Assemblée mondiale de la Santé, et ceux qui avaient l'intention d'apporter des fonds à objet désigné ont assuré que cet objet serait en phase avec lesdites priorités et serait présenté dans le budget programme.

Prévisibilité: un certain nombre d'États Membres ont fourni des indications générales sur le montant de leur financement pour la période 2014-2015 et la forme qu'il prendrait, et se sont engagés à confirmer leurs contributions d'ici à novembre. D'autres ont promis de communiquer au moins des chiffres indicatifs d'ici à novembre.

Flexibilité: plusieurs participants se sont engagés à accroître la flexibilité de leur financement et certains ont encouragé le Secrétariat à étudier les moyens d'inciter les bailleurs de fonds à apporter des financements plus flexibles.

Élargissement de la base des donateurs: vingt donateurs assurent plus de 80 pour cent du financement de l'OMS. Les participants ont souligné la fragilité inhérente à cette situation et l'importance d'élargir la base de donateurs, en premier lieu parmi les États Membres.

Transparence: les participants à la réunion ont approuvé un prototype du portail web que l'OMS élabore actuellement en réponse aux demandes, formulées par les États Membres, de renforcer la transparence et la responsabilité autour du financement de l'OMS. Le portail donnera accès aux résultats en temps réel ainsi qu'à des informations programmatiques, budgétaires et financières et des informations de suivi.

Poursuite des discussions: les participants se sont engagés à poursuivre le débat, dans le cadre des comités régionaux de l'OMS et des discussions bilatérales, jusqu'à la seconde réunion consacrée au dialogue sur le financement (novembre 2013).

23. Un rapport consacré au dialogue sur le financement a été présenté à la soixante-septième session de l'Assemblée mondiale de la Santé⁸, avec le rapport d'une évaluation indépendante⁹. Au moment de la rédaction du présent document, les changements amorcés par le dialogue sur le financement sont toujours en cours et il n'est pas possible de déterminer clairement l'incidence éventuelle qu'ils auront sur le financement des activités de fourniture d'avis scientifiques de l'OMS.

⁸ http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_7-fr.pdf.

⁹ http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_8-fr.pdf.

2) Collaboration de l'OMS avec des acteurs non étatiques

24. L'OMS collabore avec des acteurs non étatiques lorsque ces derniers peuvent lui apporter des ressources qui lui permettent, de manière générale, de remplir son mandat et, en particulier, d'obtenir les produits et réalisations définis dans le budget programme. Les acteurs non étatiques fournissent des ressources à l'OMS sous différentes formes. S'agissant des contributions financières des États et des acteurs non étatiques, le modèle de financement réformé sépare les discussions qui s'y rapportent de la définition des priorités par les États Membres, laquelle se fait lors de l'approbation par l'Assemblée mondiale de la Santé du budget programme dans son intégralité.
25. La collaboration de l'OMS avec des acteurs non étatiques repose sur cinq principes généraux. Toute collaboration doit:
- présenter un avantage évident en termes de santé publique;
 - respecter la nature intergouvernementale de l'OMS;
 - appuyer et renforcer l'approche fondée sur des faits concrets et des connaissances scientifiques qui étaye les travaux de l'Organisation;
 - être activement gérée de manière à réduire toute forme de risque pour l'Organisation (conflits d'intérêts, notamment);
 - être menée selon les principes de transparence, d'ouverture et de participation sans exclusive.
26. La collaboration de l'OMS avec des acteurs non étatiques est assortie de quatre limites explicites:
- le processus de prise de décision par les organes directeurs est la prérogative exclusive des États Membres;
 - les procédures d'établissement de normes et de règles de l'OMS doivent être préservées de toute influence indue;
 - l'OMS ne collabore pas avec des secteurs qui fabriquent des produits nuisant directement à la santé humaine, comme le tabac et les armes;
 - la collaboration avec les acteurs non étatiques ne doit pas compromettre la réputation de l'OMS.
27. Dans le cadre de la réforme de l'OMS, les organes directeurs de l'Organisation ont demandé au Directeur général d'élaborer un cadre de collaboration avec les acteurs non étatiques et des politiques distinctes pour la collaboration avec les différents groupes d'acteurs non étatiques, en vue d'appliquer des procédures de vérification diligente de manière systématique et à toutes les formes de collaboration avec tous les types d'acteurs, et d'effectuer une évaluation des risques liés aux collaborations envisagées.
28. Un projet de cadre général pour la collaboration avec des acteurs non étatiques ainsi que quatre projets de politique et procédures de fonctionnement de la collaboration entre l'OMS et i) les organisations non gouvernementales, ii) les entités du secteur privé, iii) les fondations philanthropiques et iv) les établissements universitaires ont été présentés à la soixante-septième Assemblée mondiale de la Santé (mai 2014) pour discussion et approbation¹⁰. Ce cadre et ces politiques et procédures ont été élaborés à partir de règles et de pratiques existantes, auxquelles on a ajouté quelques nouvelles propositions.
29. Pour ce qui est de l'acceptation de fonds provenant d'acteurs non étatiques, le projet de document mentionné ci-dessus (document A67/6 de l'Assemblée mondiale de la Santé) comprenait un certain nombre d'indications, reproduites ci-dessous en *italique*:
- i) Organisations non gouvernementales:*** *l'OMS peut accepter des fonds, une contribution en personnel ou des contributions en nature d'organisations non gouvernementales¹¹ pour autant que ces contributions se situent dans le cadre de son programme général de travail, ne créent pas de conflits d'intérêts, soient régies par les dispositions du cadre de collaboration et soient conformes aux autres règlements, règles et politiques applicables.*

¹⁰ http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA67/A67_6-fr.pdf.

¹¹ Les **organisations non gouvernementales** sont des entités à but non lucratif qui agissent indépendamment des gouvernements. Ce sont en général des organisations dont les membres sont des entités ou des personnes physiques sans but lucratif qui exercent leur droit de vote au sujet des politiques de l'ONG, ou qui sont sinon constituées en vue de la poursuite d'objectifs d'intérêt général dénués de but lucratif. Elles ne devront pas avoir d'intérêts de nature principalement privée, commerciale ou lucrative. Elles seront habilitées à s'exprimer au nom de leurs membres par l'entremise de leurs représentants officiels. Elles comprennent notamment les organisations communautaires, les groupes et réseaux de la société civile, les organisations confessionnelles, les groupements professionnels, les groupes se consacrant à des maladies données et les groupes de patients.

ii) Entités du secteur privé: le niveau de risque associé à l'acceptation de ressources financières provenant d'entités du secteur privé¹² dépend du domaine d'activité de l'entité, des activités de l'OMS auxquelles ces ressources sont destinées et des modalités des contributions.

a) L'OMS peut accepter un financement provenant d'entités du secteur privé dont l'activité n'a aucun lien avec le domaine de compétence de l'Organisation, à condition que ces entités ne se livrent pas à des activités incompatibles avec ses travaux.

b) L'OMS ne peut solliciter ni accepter un financement provenant d'entités du secteur privé qui ont elles-mêmes, ou par le biais de leurs filiales, un intérêt commercial direct dans l'issue du projet pour lequel elles fourniraient une contribution, sauf si ce financement est approuvé et jugé conforme aux dispositions régissant les essais cliniques ou la mise au point de produits.

c) Il conviendrait de faire preuve de prudence avant d'accepter un financement provenant d'entités du secteur privé qui ont un intérêt même indirect dans l'issue du projet (c'est-à-dire quand l'activité est liée au domaine d'intérêt de l'entité, sans pour autant générer un conflit du type de celui qui est mentionné plus haut). Il faudrait, en pareil cas, inviter d'autres entreprises commerciales ayant un intérêt indirect analogue à apporter elles aussi une contribution et, si cela se révélait impossible, la raison devrait en être clairement précisée. Plus la part d'une contribution provenant d'une même source est importante, plus il faudrait veiller à éviter la possibilité d'un conflit d'intérêts ou à éviter que l'association avec un contributeur unique ne paraisse inappropriée.

Les contributions financières ou les contributions en nature apportées par des entités du secteur privé à des programmes de l'OMS ne peuvent être acceptées qu'aux conditions suivantes:

a) la contribution n'est pas utilisée pour des travaux normatifs;

b) si une contribution est utilisée pour des activités autres que des travaux normatifs dans lesquels l'entité du secteur privé pourrait avoir un intérêt commercial, les avantages de la collaboration du point de vue de la santé publique doivent clairement l'emporter sur les risques éventuels;

c) la part du financement d'une activité quelconque provenant du secteur privé ne peut être telle que la poursuite du programme en dépende;

d) l'acceptation de la contribution ne constitue pas une approbation officielle, par l'OMS, de l'entité du secteur privé, ses activités, ses produits ou ses services;

e) le contributeur ne peut pas utiliser les résultats des travaux de l'OMS à des fins commerciales ni se prévaloir de sa contribution dans ses matériels promotionnels;

f) l'acceptation de la contribution ne confère aucun privilège ou avantage au contributeur;

g) l'acceptation de la contribution ne donne au contributeur aucune possibilité de formuler des avis sur la gestion ou la mise en œuvre des activités opérationnelles, de les influencer, d'y participer ou de les diriger;

h) l'OMS conserve son droit discrétionnaire de refuser une contribution sans autre forme d'explication.

Le Directeur général peut instaurer des mécanismes de mise en commun des contributions provenant de plusieurs sources si ces mécanismes sont conçus de façon à ne pas donner l'impression que les contributeurs influencent les travaux de l'OMS, s'ils sont ouverts à tous les contributeurs intéressés, s'ils sont soumis aux conditions énoncées au paragraphe [...] ci-dessus, et si la transparence est assurée au moyen du registre OMS des acteurs non étatiques et du portail Internet sur le budget programme.

¹² Les **entités du secteur privé** sont des entreprises commerciales, c'est-à-dire des entreprises dont l'objet est de faire des bénéfices pour leurs propriétaires. Cette expression désigne aussi des entités qui représentent des entités du secteur privé ou sont dirigées ou contrôlées par elles. Il peut s'agir notamment (mais pas seulement) d'associations professionnelles représentant des entreprises commerciales, d'entités qui ne sont pas indépendantes de leurs sponsors commerciaux, ou d'entreprises commerciales publiques ou semi-publiques qui agissent comme des entités du secteur privé. Les **associations professionnelles internationales** sont des entités dont l'objet n'est pas de faire des bénéfices pour elles-mêmes, mais qui représentent les intérêts de leurs membres, c'est-à-dire des entreprises privées et/ou des associations professionnelles nationales ou autres associations professionnelles. Elles seront habilitées à s'exprimer au nom de leurs membres par l'entremise de leurs représentants officiels. Leurs membres exerceront le droit de vote au sujet des politiques de l'association. Ces organisations sont considérées comme des entités du secteur privé.

iii) Fondations philanthropiques: l'OMS peut accepter des fonds, une contribution en personnel ou des contributions en nature de fondations philanthropiques¹³ pour autant que ces contributions se situent dans le cadre de son programme général de travail, ne créent pas de conflits d'intérêts, soient régies par les dispositions du cadre de collaboration et soient conformes aux autres règlements, règles et politiques applicables.

Comme tous les contributeurs, les fondations philanthropiques aligneront leurs contributions sur les priorités fixées par l'Assemblée mondiale de la Santé dans le budget programme approuvé.

iv) Établissements universitaires: l'OMS peut accepter des fonds, une contribution en personnel ou des contributions en nature d'établissements universitaires¹⁴ pour autant que ces contributions se situent dans le cadre de son programme général de travail, ne créent pas de conflits d'intérêts, soient régies par les dispositions du cadre de collaboration et soient conformes aux autres règlements, règles et politiques applicables.

30. Cela étant, compte tenu des principes et limites mentionnés ci-dessus, il est peu probable que l'OMS puisse accepter des fonds d'entités du secteur privé (même si leur domaine d'activité est sans lien avec les produits alimentaires) pour financer la fourniture d'avis scientifiques, étant donné que celle-ci fait partie des activités normatives de l'Organisation.
31. Les fondations philanthropiques qui apportent des ressources à l'OMS, telles que la Fondation Bill et Melinda Gates, n'ont pas manifesté le souhait d'appuyer la fourniture d'avis scientifiques. Leur intérêt se porte en général sur l'éradication d'une maladie endémique précise dans des pays en développement (comme la poliomyélite). Elles privilégient également les projets assortis d'un calendrier précis et d'indicateurs d'effet direct clairement définis en termes de réduction de la charge de morbidité.
32. Les discussions menées lors de l'Assemblée mondiale de la Santé en mai 2014 n'ont pas été concluantes et les participants sont convenus de poursuivre les consultations avec les États Membres en vue de l'adoption du cadre et des politiques à la soixante-huitième session de l'Assemblée (en mai 2015). Dans l'intervalle, les relations de l'OMS avec les acteurs non étatiques seront régies par les Principes directeurs applicables à la collaboration avec le secteur privé en matière de santé, présentés dans le document EB 107/20¹⁵.

3) Collaboration de la FAO avec des acteurs non étatiques

33. La FAO considère que les partenariats jouent un rôle essentiel de catalyseur en soutenant les États Membres dans leur action pour éradiquer l'insécurité alimentaire et atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. C'est pour cette raison que l'Organisation a réaffirmé son engagement à renforcer ses relations avec les acteurs non étatiques et les organismes des Nations Unies. Augmenter le nombre de collaborations de qualité avec d'autres organismes des Nations Unies et des acteurs non étatiques de premier plan, et améliorer les collaborations déjà en place, est un aspect crucial de la lutte que la FAO mène contre la faim.
34. L'efficacité et la crédibilité de l'Organisation en tant qu'enceinte où s'élaborent des politiques, centre d'excellence et source de connaissances et de compétences techniques sans équivalent dépendent dans une large mesure de son aptitude à élaborer et développer des partenariats stratégiques visant à focaliser les énergies sur l'éradication de la faim. Cette collaboration permet à la FAO d'apporter une contribution plus efficace à l'élimination de la faim et de la pauvreté, à l'amélioration de la production alimentaire et de l'accès à la nourriture des populations pauvres et vulnérables ainsi qu'à la gestion et à l'utilisation durables des ressources naturelles. Les partenariats permettent également de mobiliser les meilleures connaissances et compétences disponibles et d'assurer des services très utiles pour œuvrer à la réalisation des buts communs.
35. Les partenariats font partie des fonctions essentielles du Cadre stratégique de la FAO et sont de ce fait reconnus comme un moyen déterminant d'obtenir des résultats et de concrétiser les cinq Objectifs stratégiques de l'Organisation. Les principaux domaines de collaboration avec des acteurs non étatiques sont les suivants:

¹³ Les **fondations philanthropiques** sont des entités à but non lucratif dont les avoirs proviennent de dons et dont les revenus sont utilisés à des fins sociales. Elles seront clairement indépendantes de toute entité du secteur privé dans leur direction et leur processus de prise de décisions. Si une fondation philanthropique est manifestement sous l'influence d'une entité du secteur privé, elle sera considérée comme une entité de ce secteur.

¹⁴ Les **établissements universitaires** sont des entités dont l'objectif est la recherche et la diffusion du savoir moyennant des activités de recherche, d'enseignement et de formation.

¹⁵ http://apps.who.int/gb/archive/pdf_files/EB107/fe20.pdf.

- a. fourniture d'avis stratégiques en vue de susciter des changements d'orientation, d'améliorer les mécanismes de gouvernance et de favoriser la mise en place de processus transparents et participatifs à tous les niveaux (mondial, régional et national);
 - b. amélioration des processus permettant de recenser et de promouvoir des partenariats stratégiques et d'en assurer la durabilité;
 - c. élaboration d'outils et de mécanismes permettant d'établir des partenariats durables;
 - d. suivi et évaluation des partenariats.
36. La collaboration de la FAO avec des acteurs non étatiques est assortie de quatre limites explicites:
- a. le processus de prise de décision par les organes directeurs est la prérogative exclusive des États Membres;
 - b. les procédures d'établissement de normes et de règles de la FAO doivent être préservées de toute influence indue;
 - c. la FAO ne collabore pas avec des secteurs qui exercent pour l'essentiel des activités frappées d'exclusion par les Nations Unies;
 - d. la collaboration avec les acteurs non étatiques doit protéger et ne doit pas compromettre la réputation de la FAO.
37. Partant de la Stratégie relative aux partenariats à l'échelle de l'Organisation, on a élaboré deux documents supplémentaires, approuvés par le Conseil de la FAO en 2013, afin de fournir au personnel de l'Organisation des indications générales sur la collaboration avec des acteurs non étatiques: la Stratégie de la FAO en matière de partenariats avec les organisations de la société civile et la Stratégie de la FAO en matière de partenariats avec le secteur privé.
38. La mobilisation de ressources humaines, financières et autres est fondamentale pour la mise en œuvre du programme de travail de la FAO. Les acteurs non étatiques sont susceptibles de fournir des ressources humaines, logistiques, administratives et financières à l'appui d'activités spécifiques. Lorsque la FAO intervient pour faire face à une crise humanitaire, les partenariats avec des entités du secteur privé peuvent être utiles à plusieurs égards, notamment pour apporter un savoir-faire ou fournir des services d'experts, des dons en nature ou des fonds. La FAO et les entités du secteur privé peuvent contribuer à la collecte mondiale de fonds et au parrainage d'activités à tous les niveaux, et améliorer l'efficacité de la mise en œuvre nationale des politiques et des programmes, conformément à la Stratégie de mobilisation et de gestion des ressources de la FAO. Cependant, l'Organisation n'accepte pas de contributions du secteur privé dans le cadre de ses activités normatives, afin de se protéger de toute influence indue et de préserver son indépendance¹⁶.
39. **La gestion des risques à la FAO:** l'adoption d'une approche ouverte en matière de partenariats avec les acteurs non étatiques impose de mettre en place des dispositifs adéquats pour déceler et gérer les risques susceptibles de porter atteinte à la nature intergouvernementale de la FAO et à son indépendance et son impartialité. Ces risques sont notamment: le conflit d'intérêts, l'exercice d'une influence indue sur l'établissement de normes ou l'octroi d'un avantage inéquitable à certaines entreprises. Au sein du système des Nations Unies, la FAO est une des organisations ayant des responsabilités normatives très larges, notamment dans les domaines de la sécurité sanitaire des aliments, de la nutrition, de la qualité des aliments, de la prévention des maladies animales et végétales, des pêches, des forêts, de la biodiversité, du commerce et de l'usage des pesticides. Ces normes servent à protéger l'intérêt de la collectivité et ont souvent une incidence sur les activités des entreprises du secteur privé. La FAO applique une politique ayant pour but de garantir que les avis des parties prenantes du secteur privé sont entendus et pris en compte, et de faire en sorte que les acteurs privés appliquent ces normes. Mais cette politique garantit en même temps des protections adéquates contre toute influence abusive ainsi qu'une indépendance totale quant aux décisions prises concernant ces normes.
40. La FAO a mis en place une procédure d'évaluation approfondie des risques. L'Organisation procède à une première sélection des partenaires potentiels, en appliquant divers principes et directives: les principes du Pacte mondial des Nations Unies¹⁷, les Lignes directrices sur la coopération entre les

¹⁶ JM 2013.1/2, page 9.

¹⁷ Les dix principes du Pacte mondial des Nations Unies (2000) portent sur un ensemble de valeurs fondamentales dans les domaines des droits de l'homme, du droit du travail, de l'environnement et de la gouvernance, et ils sont tirés de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration de l'Organisation internationale du Travail concernant les principes et les droits fondamentaux au travail, de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Nations Unies et le secteur privé¹⁸, les facteurs de risques internes de l'Organisation, exposés dans les Principes et directives pour la coopération de la FAO avec le secteur privé (2000), et les normes en vigueur en matière de responsabilité sociale des entreprises. Les informations recueillies concernent également: a) les secteurs d'activité et les opérations géographiques des partenaires potentiels; b) leurs principaux actionnaires et groupes subsidiaires; et c) leurs activités en matière de responsabilité sociale des entreprises. En cas de besoin, des informations peuvent être demandées aux bureaux régionaux.

41. Plus précisément, la FAO sélectionne le partenaire proposé en se référant aux Principes du Pacte mondial des Nations Unies, aux droits de l'homme et des travailleurs et aux pratiques en matière d'environnement et de gouvernance, et procède à une évaluation initiale du partenariat en tenant compte des facteurs de risque de l'Organisation (conflit d'intérêts, menace pesant sur la neutralité/la crédibilité scientifique, favoritisme et risque financier). Le résultat de la sélection préliminaire dépend du degré de conformité aux principes et normes internationaux.

E. Options pour l'avenir

Option 1

42. La première option consiste à intégrer la fourniture d'avis scientifiques dans le Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires pour ce qui intéresse son financement. Dans la même ligne que l'Article 9 des Statuts de la Commission du Codex Alimentarius, les budgets de la FAO et de l'OMS pour la fourniture des avis scientifiques seraient couverts par les budgets ordinaires des deux organisations et gérés en cohérence avec celui du Codex, en tenant compte de l'interdépendance des deux activités. Les activités relatives au Codex et celles intéressant la fourniture d'avis scientifiques seraient toutefois gérées séparément, afin de matérialiser la séparation fonctionnelle entre évaluation des risques et gestion des risques. Il ne serait pas nécessaire de fusionner les unités techniques de la FAO et de l'OMS qui gèrent la fourniture d'avis scientifiques afin de former un secrétariat mixte. Ces unités pourraient continuer à travailler de manière collaborative.
43. Cette option permettrait de stabiliser le financement de la fourniture d'avis scientifiques, dans la même proportion que celui du programme du Codex. Le mécanisme des contributions ordinaires, qui permet de collecter des fonds auprès de l'ensemble des membres des organismes des Nations Unies, est approprié pour financer ce type d'activités, qui profite à tous les États Membres. Cette modification nécessiterait l'adoption par les organes directeurs de la FAO et de l'OMS d'une résolution visant à élargir l'actuel Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires. Il faudrait que les États Membres s'engagent de façon ferme à allouer une partie du financement des activités de base de la FAO et de l'OMS à la fourniture d'avis scientifiques, en plus de la part alimentant le budget du Codex.

Option 2

44. La deuxième option consiste à établir un nouveau fonds multidonateur destiné à recevoir des dons provenant d'acteurs non étatiques. À moins de modifier les politiques de la FAO et de l'OMS, il ne serait pas possible d'accepter des fonds provenant d'entités du secteur privé (y compris d'associations professionnelles internationales) pour ces travaux étant donné qu'ils appartiennent au domaine normatif. Les fonds pourraient provenir d'organisations non gouvernementales, de fondations philanthropiques¹⁹ et d'établissements universitaires. Ils viendraient compléter les recettes existantes (financement de base et contributions volontaires des pays assorties d'une affectation spéciale). Jusqu'à présent, ces acteurs non étatiques n'ont pas émis le souhait de financer les activités de fourniture d'avis scientifiques de la FAO et de l'OMS, et même si quelques-uns d'entre eux commençaient à contribuer à ce financement, il est peu probable que cet apport augmenterait la durabilité et la prévisibilité des ressources.
45. Si les organes directeurs de l'OMS en décidaient ainsi, les politiques de celle-ci pourraient être modifiées pour lui permettre d'accepter des fonds provenant d'entités du secteur privé dont le domaine d'activité est directement lié à la mission des Organisations. Dans ce cas, il faudrait convenir d'un cadre spécifique permettant de gérer et d'éliminer les conflits d'intérêts réels et potentiels, et le faire adopter par les organes directeurs. Citons l'exemple récent du Cadre de préparation en cas de grippe

¹⁸ Les Lignes directrices sur la coopération entre les Nations Unies et le secteur privé, adoptées en 2009, offrent un cadre commun à l'ensemble du système des Nations Unies pour les partenariats avec le secteur privé. Elles exposent les principes généraux relatifs aux partenariats (transparence, intégrité, indépendance et absence d'avantages non équitables).

¹⁹ Fondations sans lien avec le secteur privé.

pandémique, adopté par la résolution WHA64.5 de l'Assemblée mondiale de la Santé en mai 2011²⁰. Dans ce cadre, l'industrie pharmaceutique verse une somme annuelle à l'OMS pour contribuer au financement des activités de renforcement des capacités dans les pays qui en ont besoin. Cependant, autoriser l'utilisation de fonds du secteur privé pour la fourniture d'avis scientifiques représenterait un changement radical de politique. Il faudrait prendre en compte un certain nombre de préoccupations afin d'éviter toute forme de conflit d'intérêts dans les activités normatives de l'OMS. Les négociations intergouvernementales relatives à un nouveau cadre de financement de la fourniture d'avis scientifiques pourraient durer plusieurs années et le processus lui-même demanderait un temps et des ressources financières considérables.

46. La Stratégie de la FAO en matière de partenariats avec le secteur privé, approuvée par les Membres en 2013, prévoit la possibilité d'accepter des fonds pour des domaines liés à la mission de l'Organisation, à l'exception des activités d'élaboration des politiques ou d'établissement de normes²¹. La FAO dispose déjà d'un système de gestion des risques qui garantit son indépendance et sa neutralité lorsqu'elle traite avec des acteurs non étatiques. Étant donné que la stratégie de collaboration avec le secteur privé a été approuvée très récemment (en mai 2013, après trois ans et demi de négociations), une modification de celle-ci dans un proche avenir est peu probable.
47. Au terme d'une analyse et d'un examen poussés, la FAO et l'OMS ne jugent pas approprié de mettre en place, dans leurs organisations respectives, des mécanismes leur permettant de recevoir des fonds d'acteurs du secteur privé pour financer les activités d'élaboration de normes et de règles.

Option 3

48. La troisième option consiste à renommer l'Initiative mondiale en faveur des avis scientifiques relatifs à l'alimentation (GIFSA) en Fonds mondial en faveur des avis scientifiques relatifs à l'alimentation et à lancer celui-ci sous forme de fonds autonome, à même de répondre à la totalité des besoins en ressources liés à ces activités.
49. Les Actes constitutifs de la FAO et de l'OMS n'autorisent pas ces organisations à collecter de nouvelles contributions ordinaires obligatoires auprès de leurs États Membres. Elles pourraient donc plutôt définir, pour chaque État Membre, une cible de contribution volontaire, qui ne donnerait donc lieu à aucune pénalité en cas de versement inférieur au montant indicatif. Les fonds proviendraient uniquement d'États Membres (mais pourraient également être versées par des entités gouvernementales/officielles autres que les ministères de la santé).
50. Reste à fixer des cibles de financement objectives, raisonnables et justifiables pour les États Membres. L'un des critères possibles, sur le principe du «bénéficiaire-payeur», pourrait être la valeur des exportations de produits alimentaires de chaque État Membre, l'idée générale étant que l'existence de normes alimentaires internationales élaborées et actualisées en continu par le Codex soutient ce type d'exportations. En d'autres termes, les États Membres pourraient verser à la FAO et à l'OMS des contributions volontaires représentant un pourcentage donné de leurs exportations de produits alimentaires en valeur, afin de couvrir le coût des activités de fourniture d'avis scientifiques, lesquelles forment la clé de voûte des normes du Codex.
51. On estime que le montant annuel nécessaire pour financer ces activités de la FAO et de l'OMS dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments et de la nutrition est compris entre 6,0 et 6,5 millions d'USD²². Si les États Membres s'engageaient à verser 0,001 pour cent de la valeur de leurs exportations annuelles de produits alimentaires (hors commerce intrarégional des États Membres de l'Union européenne), il serait possible de financer intégralement ces activités (voir l'annexe pour les calculs correspondants).
52. La valeur des exportations mondiales de produits alimentaires est considérée comme relativement stable dans le temps et des statistiques actualisées sont publiées chaque année par l'Organisation mondiale du commerce. Actuellement, ces exportations se répartissent de telle sorte que le plus grand pays exportateur de denrées (États-Unis d'Amérique, en 2012) ne se verrait pas demander de couvrir plus de 20 pour cent des recettes globales du fonds. Ce chiffre est du même ordre de grandeur que la contribution fixée pour ce même pays dans le système des Nations Unies.
53. Selon le niveau de financement global, on pourrait envisager différentes sous-options. L'option de base couvrirait uniquement le financement des activités de fourniture d'avis scientifiques de la FAO et de l'OMS (option 3a). Avec un taux légèrement supérieur à 0,001 pour cent, il serait possible de financer le Fonds fiduciaire du Codex en plus de ces activités (option 3b) ou l'ensemble des quatre grandes activités conjointes FAO/OMS autres que le Codex mais liées à celui-ci – fourniture d'avis scientifiques,

²⁰ www.who.int/influenza/pip/en/.

²¹ www.fao.org/docrep/018/i3444f/i3444f.pdf.

²² Chiffres calculés à partir de CX/CAC 14/37/12 Add.1, Tableau 3, et correspondant aux activités actuelles (besoins futurs non pris en compte).

Fonds fiduciaire du Codex, Réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments et Plateforme FAO des aliments génétiquement modifiés – dépenses de personnel et activités comprises (option 3c).

Estimation des besoins en ressources	
Programmes FAO/OMS relatifs à la fourniture d'avis scientifiques au Codex et aux États Membres (sécurité sanitaire des aliments et nutrition)	6,5 millions d'USD/an
Programme OMS/FAO relatif au renforcement de la participation des pays en développement et des pays en transition aux travaux du Codex (Fonds fiduciaire du Codex)	2,0 millions d'USD/an ²³
Programme OMS/FAO relatif à l'échange d'informations dans les situations d'urgence en matière de sécurité sanitaire des aliments (Réseau international des autorités de sécurité sanitaire des aliments) en application des directives CAC/GL 19-1995	0,9 million d'USD/an
Plateforme FAO des aliments génétiquement modifiés, en application de la directive CAC/GL 45-2003	0,1 million d'USD/an
Total	9,5 millions d'USD/an

54. Même si les États Membres s'accordent sur la création d'un fonds mondial reposant sur des cibles de financement volontaire, il est peu probable qu'ils verseront systématiquement l'intégralité de leurs montants cibles respectifs. Il est possible que certains d'entre eux versent un montant supérieur à leur cible, mais il est nécessaire de prévoir une marge de sécurité dans la conception du fonds mondial afin de veiller à ce que le financement global cible soit atteint après déduction des dépenses d'appui au programme.
55. En pratique, l'actuel Fonds fiduciaire du Codex, administré par l'OMS au nom de l'OMS et de la FAO, pourrait être utilisé comme modèle pour le nouveau fonds mondial ou être transformé pour devenir le fonds mondial en question (si l'option 3b ou 3c ci-dessus était retenue). Dans tous les cas, la répartition et l'utilisation des ressources seraient déterminées conjointement par les hautes directions de l'OMS et de la FAO. Des états financiers seraient présentés aux sessions de la Commission du Codex Alimentarius et d'autres organes concernés de la FAO et de l'OMS.
56. Le passage au nouveau mécanisme de financement se ferait graduellement, sur plusieurs années, ce qui permettrait de surveiller l'évolution des recettes du nouveau fonds mondial.

F. Conclusion

57. Les Membres du Codex sont invités à prendre note de ce qui précède et à donner des indications sur la suite à donner.

²³ Moyenne quinquennale des dépenses du Fonds fiduciaire du Codex (2009 à 2013).

Annexe: Liste des 40 principaux pays exportateurs de produits alimentaires établie à partir des Statistiques du commerce international 2013 de l'OMC

	2012	Valeur des exportations de produits alimentaires	0,001 %	Sous-total progressif	Part des États-Unis dans le sous-total progressif
		Millions d'USD	Millions d'USD	Millions d'USD	
1	États-Unis d'Amérique	138 034	1,38		
2	Union européenne (27) – exportations hors UE	133 548	1,34		
3	Brésil	77 212	0,77		
4	Chine	56 318	0,56		
5	Canada	46 329	0,46	4,5	30,6 %
6	Argentine	42 407	0,42		
7	Indonésie	33 692	0,34		
8	Thaïlande	30 704	0,31		
9	Australie	30 704	0,31		
10	Inde	30 534	0,31	6,2	22,3 %
11	Malaisie	28 486	0,28		
12	Fédération de Russie	21 682	0,22		
13	Mexique	21 427	0,21		
14	Viet Nam b	21 281	0,21		
15	Nouvelle-Zélande	20 021	0,20	7,3	18,8 %
16	Ukraine	17 848	0,18		
17	Turquie	15 033	0,15		
18	Chili	14 481	0,14		
19	Norvège	9 668	0,10		
20	Singapour	8 807	0,09	8,0	17,3 %
21	Suisse	8 414	0,08		
22	Hong Kong, Chine	7 243	0,07		
23	Pérou	7 242	0,07		
24	Équateur	6 614	0,07		
25	Afrique du Sud	6 607	0,07	8,3	16,5 %
26	Corée, République de	6 398	0,06		
27	Émirats arabes unis b, c	6 209	0,06		
28	Uruguay	5 718	0,06		
29	Ghana b	5 601	0,06		
30	Iran	5 600	0,06	8,6	16,0 %
31	Colombie	5 250	0,05		
32	Côte d'Ivoire	4 727	0,05		
33	Philippines	4 638	0,05		
34	Japon	4 557	0,05		
35	Guatemala	4 464	0,04	8,9	15,5 %
36	Bélarus	4 455	0,04		
37	Pakistan	4 187	0,04		
38	Paraguay	4 099	0,04		
39	Égypte	4 038	0,04		
40	Costa Rica	3 814	0,04	9,1	15,2 %

b Comprend des estimations du Secrétariat; c Principalement des réexportations