



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

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

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

## COMITÉ DES PRODUITS

### Soixante et onzième session

Rome, 4-6 octobre 2016

### EXAMEN DU SOUS-COMITÉ CONSULTATIF DE L'ÉCOULEMENT DES EXCÉDENTS

#### Résumé

À sa soixante-dixième session, en 2014, le Comité a chargé «le Bureau du Comité des produits de procéder, moyennant la création d'un groupe de travail à composition non limitée, aux travaux nécessaires ayant trait au Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents, notamment d'examiner l'éventualité de sa suppression, et de présenter des recommandations au Comité, pour examen à sa soixante et onzième session en 2016». Le présent document décrit les travaux du Groupe de travail ainsi que les recommandations issues de l'examen du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents (ci-après le Sous-Comité).

#### Suite que le Comité est invité à donner

Le Comité est invité à examiner les points suivants, qui lui sont soumis pour décision:

- Réunions du Sous-Comité
- Décision relative aux réunions du Sous-Comité
- Emplacement du secrétariat du Sous-Comité
- Notification des opérations d'aide alimentaire
- Collecte et diffusion des données relatives à l'aide alimentaire

*Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:*

M. Boubaker Ben-Belhassen

Secrétaire du Comité des produits

Courriel: [boubaker.benbelhassen@fao.org](mailto:boubaker.benbelhassen@fao.org)

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents peuvent être consultés à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org)



mr107

## I. Introduction

1. Le rôle du Sous-Comité consultatif de la FAO de l'écoulement des excédents a été examiné par le Comité des produits lors de sa soixante-cinquième session en 2005, alors que les négociations du Cycle de Doha battaient leur plein et qu'elles devaient conduire à de nouvelles disciplines concernant l'aide alimentaire. Des doutes ont été exprimés sur la question de savoir si les activités du Sous-Comité étaient toujours pertinentes et si celui-ci était en mesure de remplir son mandat. En effet, son travail de suivi des opérations d'aide alimentaire était de moins en moins efficace parce que les principaux donateurs n'ont pas envoyé de notifications en temps utile.
2. Il a donc été jugé utile de procéder à un examen approfondi du Sous-Comité et des raisons des difficultés qu'il rencontre<sup>1</sup>. À la soixante-huitième session du Comité des produits, tenue en 2010 (dernier rapport du Sous-Comité au Comité des produits), les membres ont à nouveau exprimé leur préoccupation quant à la situation relative aux notifications soumises au Sous-Comité, ainsi qu'en ce qui concerne la durée et la fréquence de ses réunions. Le rapport du Sous-Comité proposait alors de *«réduire la fréquence des réunions ou d'organiser des réunions ad hoc pour examiner des questions à mettre à l'ordre du jour»*<sup>2</sup>.
3. À sa soixante-neuvième session, en 2012, le Comité a examiné une recommandation du Secrétariat selon laquelle il faudrait *«renoncer au cycle de réunions régulières du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents et privilégier les réunions ponctuelles organisées en fonction des besoins ou procéder à un examen en bonne et due forme du Sous-Comité afin de décider s'il doit être maintenu»*<sup>3</sup>. Le Comité a reconnu qu'il faudrait *«réaliser un examen formel du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents pour déterminer le rôle qu'il pourrait jouer dans le contexte des engagements afférents à l'OMC»*<sup>4</sup>.
4. À sa soixante-dixième session, en 2014, le Comité, compte tenu des conclusions d'une étude indépendante demandée par le Secrétariat<sup>5</sup>, a chargé *«le Bureau du Comité des produits de procéder, moyennant la création d'un groupe de travail à composition non limitée, aux travaux nécessaires ayant trait au Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents, notamment d'examiner l'éventualité de sa suppression, et de présenter des recommandations au Comité, pour examen à sa soixante et onzième session en 2016»*<sup>6</sup>.
5. On trouvera dans le présent document les recommandations du Groupe de travail du Comité des produits sur le Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents, qui sont soumises au Comité pour examen.

## II. Tendances de l'aide alimentaire: flux et gouvernance

6. L'importance de l'aide alimentaire comme moyen de transfert de ressources a diminué au cours des deux dernières décennies, passant de près de 17 millions de tonnes en 1993 à moins de 5 millions de tonnes au cours des dernières années. Pour l'essentiel, l'aide alimentaire continue d'être fournie en nature (transferts directs), mais on observe une augmentation nette et bienvenue des liquidités utilisées pour appuyer des achats de produits alimentaires sur les marchés locaux. Ces

---

<sup>1</sup> Paragraphe 31 du rapport de la soixante-cinquième session du Comité des produits, 11-13 avril 2005.

<sup>2</sup> Paragraphe 10 du document CCP 10/Inf.7, soixante-huitième session du Comité des produits, 14-16 juin 2010.

<sup>3</sup> Paragraphe 8 du document CCP 12/INF/11, soixante-neuvième session du Comité des produits, 28-30 mai 2012.

<sup>4</sup> Paragraphe 27 f) du document C 2013/23, rapport de la soixante-neuvième session du Comité des produits, 28-30 mai 2012.

<sup>5</sup> *Rôle du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents dans le cadre des engagements pris au sein de l'OMC et voie à suivre*, CCP 14/10 Rev.1, août 2014.

<sup>6</sup> Paragraphe 29 f) du document C 2015/22, rapport de la soixante-dixième session du Comité des produits, 7-9 octobre 2014.

contributions représentent au moins 50 pour cent de l'aide alimentaire fournie par la plupart des donateurs, et près de 100 pour cent pour plusieurs d'entre eux.

7. Des changements majeurs ont également eu lieu dans l'utilisation qui est faite de l'aide alimentaire. Près des trois quarts du total de l'aide alimentaire fournie au cours des dernières années ont concerné des opérations d'urgence. Celles-ci, ainsi que l'aide alimentaire prévue pour des projets visant des segments vulnérables de la population de pays bénéficiaires, représentent la plus grande partie du total de l'aide alimentaire. Le reste (près de 3 pour cent du total au cours des dernières années) est affecté aux «programmes» d'aide alimentaire en nature. Il s'agit de produits alimentaires qui sont fournis directement par un pays à un pays bénéficiaire pour être vendus sur les marchés locaux.

8. Ces tendances suggèrent que, dans la réalité, les pratiques d'aide alimentaire des donateurs et l'utilisation faite de l'aide alimentaire s'éloignent des deux préoccupations majeures du Sous-Comité que sont les distorsions de marché et les effets dissuasifs de l'aide sur la production locale. La fourniture d'un volume moins important d'aide alimentaire en nature, la réalisation d'un plus grand nombre d'opérations triangulaires et d'achats locaux ainsi que la réduction considérable des volumes globaux d'aide alimentaire peuvent atténuer les craintes que suscitent les distorsions commerciales. Parallèlement, l'utilisation de l'aide alimentaire destinée aux secours d'urgence, afin de répondre aux besoins des personnes ayant un pouvoir d'achat limité, laisse supposer que ce type d'assistance entraîne une consommation additionnelle (c'est-à-dire une consommation qui ne se manifeste pas sur le marché).

9. Le renforcement de ces tendances explique les progrès importants qui ont été réalisés dans la gouvernance de l'aide alimentaire au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et du Comité de l'aide alimentaire. À l'OMC, l'élaboration de disciplines renforcées relatives à l'aide alimentaire<sup>7</sup> date des négociations sur l'agriculture dans le cadre du cycle de Doha. À la dixième Conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Nairobi du 15 au 18 décembre 2015, les parties ont fini par s'accorder sur un texte définitif relatif à l'aide alimentaire<sup>8</sup>.

10. On sait aussi que la nouvelle Convention relative à l'aide alimentaire ne considère plus cette dernière comme le seul moyen de renforcer la sécurité alimentaire dans les pays vulnérables, mais comme l'une des composantes, et certainement pas la plus importante, d'un ensemble plus vaste de mesures d'appui. De même, dans les programmes d'assistance bilatéraux, la fourniture d'aide alimentaire en tant que telle est précisément chiffrée et des mécanismes plus rigoureux de contrôle et d'évaluation sont mis en place afin de s'assurer que ce type d'aide constitue une forme de transfert de valeur efficace et effective, dont les avantages pour la population cible sont à la hauteur du coût de ces programmes par rapport à d'autres types d'interventions possibles.

### III. Activités récentes du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents

11. Les origines du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents remontent au début des années 1950, lorsque l'accumulation des excédents agricoles en Amérique du Nord a donné à penser que ces excédents pourraient être «écoulés» en aidant les pays frappés par des pénuries. Cette réflexion a débouché sur l'adoption des Principes de la FAO en matière d'écoulement des excédents (ci-après les «Principes»), qui sont un code de conduite international adopté par le Conseil de la FAO en 1954 dans le but d'encourager l'emploi constructif de l'écoulement des excédents agricoles tout en sauvegardant les intérêts des exportateurs commerciaux et des producteurs locaux. Le Sous-Comité est un organe subsidiaire du Comité des produits de la FAO qui a été créé en 1955 pour surveiller le respect des *Principes*.

---

<sup>7</sup> *Projet révisé de modalités concernant l'agriculture*, TN/AG/W/4/ Rev.4, OMC, 6 décembre 2008.

<sup>8</sup> Concurrence à l'exportation – Décision ministérielle sur la concurrence à l'exportation, du 19 décembre 2015 - WT/MIN(15)/45 et WT/L/980 ([https://www.wto.org/french/thewto\\_f/minist\\_f/mc10\\_f/nairobipackage\\_f.htm](https://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/mc10_f/nairobipackage_f.htm)).

12. Dans les faits, le Sous-Comité s'est occupé principalement de l'aide alimentaire fournie dans le cadre de programmes prévoyant la monétisation de dons en nature, qui relève des disciplines de l'OMC sur la concurrence à l'exportation et qui est soumise au suivi du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents pour ce qui est de l'application des *Principes*<sup>9</sup>.

13. Le respect des *Principes* suppose la consultation préalable et la notification formelle des opérations d'aide alimentaire au secrétariat du Sous-Comité. Ces notifications sont faites «opération par opération» et généralement en «temps réel». Elles fournissent des informations pertinentes sur les produits concernés, la façon dont ils doivent être fournis par le donateur, et livrés et utilisés dans le pays bénéficiaire. La notification, et son examen par le Sous-Comité, ont lieu habituellement avant l'expédition des produits.

14. Le Sous-Comité est très peu actif depuis 2000, et complètement inactif depuis 2010, année au cours de laquelle il a tenu sa dernière session<sup>10</sup>. Comme décrit ci-dessus, cette situation découle sans doute de la forte contraction du volume global de l'aide alimentaire et de l'abandon progressif des «programmes» monétisés d'aide alimentaire en nature, imputables en partie à la nécessité de répondre aux besoins de l'aide d'urgence, mais aussi au faible niveau des notifications soumises par les pays donateurs.

#### **IV. Processus consultatif sur l'avenir du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents**

15. Les travaux du Groupe de travail sur le Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents ont été menés sous la direction de la Présidente du Bureau du Comité des produits, Mme l'Ambassadrice Maria Laura da Rocha (Brésil). Les autres membres du Bureau du Comité des produits étaient des membres de base du Groupe de travail: Gabon (Afrique), Malaisie (Asie), Estonie (Europe), Jordanie (Proche-Orient), États-Unis d'Amérique (Amérique du Nord) et Australie (Pacifique Sud-Ouest). Des représentants de l'Argentine, du Bangladesh, du Canada, du Chili, de l'Italie, de la Nouvelle-Zélande, des Philippines, du Soudan, de la Tanzanie, de l'UE et de la Zambie ont participé à une ou plusieurs des réunions du Groupe de travail. L'OMC et le Programme alimentaire mondial (PAM) ont également assisté à une ou plusieurs réunions, en tant que de besoin, afin d'informer le Groupe de travail de leurs activités respectives.

16. Le Groupe de travail a tenu six réunions entre mars 2015 et mai 2016. À sa première réunion, le Groupe de travail a examiné son mandat et son calendrier de travail, ainsi que ses méthodes de travail. À sa deuxième réunion, il a approuvé son mandat et a examiné le rôle et la pertinence du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents, ainsi que d'éventuelles options pour l'avenir. À sa troisième réunion, il a entendu trois exposés d'experts du Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) de la FAO, du Système international d'information sur l'aide alimentaire (INTERFAIS) du PAM et de l'OMC. À sa quatrième réunion, il a examiné un document d'information préparé par le Secrétariat, qui présentait trois scénarios possibles pour l'avenir du Sous-Comité, et il s'est mis d'accord sur les quatre grands principes suivants:

- la mise en place d'un mécanisme analogue à celui du Sous-Comité pourrait s'avérer nécessaire à l'avenir;
- le secrétariat doit être sis à Rome;
- il ne doit pas y avoir de coût supplémentaire;
- le mandat du mécanisme ne doit pas être modifié (il ne doit pas, par exemple, se voir attribuer un mandat sur des questions de politique).

---

<sup>9</sup> On note à cet égard que l'article 10.4 b) de l'Accord du Cycle d'Uruguay sur l'agriculture établit un lien direct avec les *Principes de la FAO* en vertu du pilier de la concurrence à l'exportation.

<sup>10</sup> Le dernier rapport du Sous-Comité a été présenté à la soixante-huitième session du Comité des produits en 2010: <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/K7806F.pdf>.

17. À sa cinquième réunion, le Groupe de travail a examiné une proposition élaborée par le Secrétariat sur la base des quatre principes convenus (voir ci-dessus). À sa sixième et dernière réunion, tenue le 27 mai 2016, le Groupe de travail est convenu de soumettre les recommandations suivantes au Comité pour examen à sa soixante et onzième session.

## **V. Recommandations concernant l'avenir du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents**

18. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe de travail, sous la supervision de la Présidente du Comité des produits, Mme l'Ambassadrice Maria Laura da Rocha (Brésil) et avec l'appui du secrétariat du Comité des produits, a décidé de soumettre au Comité les recommandations suivantes concernant l'avenir du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents.

### ***a) Réunions du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents***

Il est proposé que le Sous-Comité continue d'exister et reste en sommeil, en mode collectif d'informations, et qu'il ne se réunisse qu'en fonction des besoins. Il demeure nécessaire de contrôler de près les opérations d'aide alimentaire, car on ne peut pas complètement écarter le fait qu'une offre excédentaire apparaisse dans certains pays et que l'aide alimentaire devienne un moyen commercial d'écouler ces excédents.

Il est également proposé que les réunions du Sous-Comité se tiennent à Rome (au lieu de Washington).

### ***b) Décisions concernant les réunions du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents***

Le Sous-Comité est un organe subsidiaire du Comité des produits. Tout membre ou groupe de membres peut demander la convocation d'une réunion du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents, en indiquant clairement les motifs de la demande et le degré d'urgence de la réunion. Conformément à l'article I 4) du Règlement intérieur du Comité des produits, le Bureau du Comité est chargé d'évaluer si la demande apparaît justifiée et de faire une recommandation au Directeur général, qui décidera s'il y a lieu de convoquer une réunion. Dans l'affirmative, la réunion sera convoquée au plus vite.

### ***c) Emplacement du secrétariat du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents***

Il est proposé que le SMIAR (Division du commerce et des marchés [EST]) de la FAO, où résident également le Comité des produits et les groupes intergouvernementaux, assure le secrétariat du Sous-Comité. Grâce au déplacement à Rome du secrétariat du Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents, l'appui fourni au Sous-Comité par des experts techniques serait favorisé sans entraîner a priori de frais supplémentaires. Cela permettrait également l'intégration et l'accès à l'éventail complet des outils d'information et d'analyse existant à la FAO.

Le SMIAR a été créé au début des années 1970 dans le sillage de la crise alimentaire mondiale. Dans presque tous les pays du monde, il s'agit de la première source d'informations sur la production alimentaire et la sécurité alimentaire. Il fournit les informations les plus récentes et fiables aux responsables politiques et à la communauté internationale. Le SMIAR examine avec une attention constante la situation mondiale de l'offre et de la demande alimentaires, publie des rapports périodiques sur la situation de la sécurité alimentaire dans le monde et émet des alertes rapides en cas de crise alimentaire imminente dans les pays. Pour les pays confrontés à une situation d'urgence alimentaire grave, les experts du SMIAR, ainsi que le PAM, effectuent des missions conjointes d'évaluation des récoltes et de la sécurité alimentaire. Ces missions permettent surtout de disposer rapidement d'informations exactes sur la situation de la sécurité alimentaire, afin de prendre des mesures adéquates en connaissance de cause.

*d) Notification des opérations d'aide alimentaire*

Il est proposé que les donateurs notifient leur intention de fournir une aide alimentaire dès que la décision est prise. Les notifications d'opérations d'aide alimentaire doivent être effectuées au moyen du système INTERFAIS<sup>11</sup> du PAM et inclure des renseignements suffisants sur les produits fournis, le type de don (en nature ou en espèces) et l'utilisation prévue (situation d'urgence, projet, programme). Les pratiques actuelles des donateurs qui soumettent des notifications à INTERFAIS devront peut-être être revues en ce qui concerne le modèle/format et la régularité des rapports. Les donateurs n'ont pas d'obligations juridiques ou autres en dehors de la fourniture au moment voulu d'informations complètes sur leurs activités d'aide alimentaire. Les donateurs doivent aussi fournir des données a posteriori sur la monétisation de l'aide alimentaire en nature, notamment la valeur totale de l'aide alimentaire monétisée et l'utilisation des fonds issus de la monétisation. Ces dispositions supposent que le système INTERFAIS du PAM continue de fonctionner.

*e) Collecte et diffusion des données relatives à l'aide alimentaire*

Le rapport intitulé Perspectives de récolte et situation alimentaire du SMIAR/FAO (outre le site web public d'INTERFAIS) devient le moyen de diffusion d'informations du Sous-Comité. Ce rapport fournit aux donateurs des informations actualisées, systématiques et consolidées sur les opérations d'aide alimentaire. En outre, les informations générales mentionnées dans les rapports Perspectives de récolte et situation alimentaire, qui comprennent des données actualisées sur l'équilibre entre l'offre et la demande d'aliments sur les marchés locaux des pays bénéficiaires, mais aussi d'autres statistiques concernant les marchés alimentaires régionaux et mondiaux, fourniraient une bonne base d'information aux membres du Comité qui pourraient avoir des questions ou des inquiétudes quant aux effets de distorsion et de dissuasion possibles, sur les marchés, de l'aide alimentaire fournie ou à fournir. Les dispositions proposées pour la collecte et la diffusion des données relatives à l'aide alimentaire supposent que le système INTERFAIS du PAM continue de fonctionner et que les données et les informations voulues soient communiquées au SMIAR/FAO dans les délais.

## **VI. Suite que le Comité est invité à donner**

19. Le Comité est invité à examiner les recommandations ci-après concernant l'avenir du Sous-comité consultatif sur l'écoulement des excédents:

a) Réunions du Sous-Comité:

Les réunions du Sous-Comité doivent être organisées à Rome «en fonction des besoins».

b) Décisions concernant les réunions du Sous-Comité:

Conformément à l'article I 4) du Règlement intérieur du Comité des produits, le Bureau du Comité est chargé d'évaluer si la demande apparaît justifiée et de faire une recommandation au Directeur général. Le Directeur général décide s'il y a lieu de convoquer une réunion. Dans l'affirmative, la réunion sera convoquée au plus vite.

c) Emplacement du secrétariat du Sous-Comité:

Le secrétariat du Sous-Comité est basé à Rome au Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture (SMIAR) de la Division du commerce et des marchés (EST), où résident également le Comité des produits et les groupes intergouvernementaux.

---

<sup>11</sup> À la date de rédaction du présent rapport, un examen des fonctionnalités du système INTERFAIS était en cours. Le PAM veillera à ce que la FAO et le secrétariat du Comité des produits soient tenus au courant des faits nouveaux susceptibles d'avoir des répercussions sur les fonctions et les engagements envisagés dans le cadre d'INTERFAIS.

d) Notification des opérations d'aide alimentaire:

Les donateurs doivent notifier via le système INTERFAIS du PAM leur intention de fournir une aide alimentaire dès que la décision est prise, et soumettre des renseignements détaillés sur les produits fournis, le type de don (en nature et/ou en espèces) et l'utilisation prévue de l'aide alimentaire (situation d'urgence, projet, programme, etc.). Les donateurs doivent aussi fournir des données a posteriori sur la monétisation de l'aide alimentaire en nature, notamment la valeur totale de l'aide alimentaire monétisée et l'utilisation des fonds issus de la monétisation.

e) Collecte et diffusion des données relatives à l'aide alimentaire:

La publication trimestrielle Perspectives de récolte et situation alimentaire du SMIAR/FAO, outre le site web public d'INTERFAIS, devient le moyen de diffusion d'informations du Sous-Comité.