



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

F

COMITE DES PRODUITS

Soixante-dixième session

Rome, 7-9 octobre 2014

**EXAMEN DES GROUPES INTERGOUVERNEMENTAUX
SUR LES PRODUITS**

Résumé

Le présent document vise à éclairer les débats au titre du point 6.2 de l'ordre du jour, intitulé «Examen des organes subsidiaires du Comité des produits». Après avoir donné un bref aperçu des groupes intergouvernementaux sur les produits et de leur fonctionnement, il formule un certain nombre de recommandations concernant l'avenir des divers organes.

Suite que le Comité est invité à donner

Le Comité est invité à examiner les recommandations relatives à l'avenir des divers groupes intergouvernementaux, telles qu'elles sont exposées aux paragraphes 27 et 28.

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 de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org



MK913F

I. INTRODUCTION

1. Les groupes intergouvernementaux sur les produits de la FAO ont été établis par le Comité des produits pendant la période allant de 1955 (riz) à 1970 (viande), en vertu de l'Article XXIX.10 du Règlement général de l'Organisation, pour faire face à de graves problèmes intéressant les marchés des produits et donner suite à des conclusions précises quant à la nécessité et l'utilité de ces organes.
2. Il existe actuellement neuf groupes intergouvernementaux sur les produits suivants: céréales; riz; graines oléagineuses et matières grasses; viande et produits laitiers; banane et fruits tropicaux; agrumes; thé; fibres dures; et jute, kénaf et fibres apparentées. Deux sous-groupes relevant de groupes intergouvernementaux déjà en place ont aussi été constitués: le Sous-groupe des cuirs et peaux (en 1985) et le Sous-groupe des fruits tropicaux (en 1997).
3. Le règlement intérieur et le mandat des différents groupes, établis à l'origine par le Comité des produits, peuvent être adoptés ou modifiés par les groupes eux-mêmes sous réserve de l'approbation du Comité. Il semble donc que les règles soient assez souples pour permettre de moduler les activités des divers groupes en fonction de l'évolution des besoins et des priorités spécifiques de leurs membres. Les groupes intergouvernementaux sont ouverts à tous les États Membres de la FAO, aux membres associés de l'Organisation, ainsi qu'aux observateurs d'organisations et d'institutions internationales.
4. Malgré des différences d'un groupe à l'autre, leurs mandats respectifs présentent néanmoins un certain nombre d'éléments communs, s'agissant pour tous les groupes de servir de cadre pour des consultations intergouvernementales et la mise en commun d'informations sur les divers aspects des produits visés, y compris la production, la consommation, le commerce, les stocks et les prix. Les groupes intergouvernementaux peuvent également étudier l'évolution des politiques nationales et internationales et leur incidence sur la situation du marché, actuelle et future. En règle générale, leurs mandats sont suffisamment souples pour qu'ils puissent adapter leurs travaux en fonction de l'évolution des marchés et des politiques et mener des activités présentant un intérêt pour les pays en développement.
5. Aujourd'hui, le principal objectif des groupes intergouvernementaux est de servir de cadre aux consultations sur les aspects économiques de la production, de la consommation, de la commercialisation et du commerce des produits visés, ainsi que pour l'examen des politiques correspondantes. Leurs secrétariats, qui sont hébergés au sein de la Division du commerce et des marchés (EST), contribuent à la concrétisation de cet objectif en recueillant et diffusant des informations et des statistiques et en analysant l'évolution des marchés et les questions de politique générale. Certains groupes se sont employés par le passé à soutenir et stabiliser les marchés, à mettre au point des projets d'accords internationaux de produit et à fixer des contingents d'exportation et des prix indicatifs, mais ces activités ont été peu à peu abandonnées à mesure que l'on comprenait mieux les inconvénients de ces mesures.
6. Les groupes intergouvernementaux sont désormais conscients de l'importance croissante que revêt la transparence aux fins du bon fonctionnement des marchés et ils s'attachent à assurer une meilleure participation du secteur privé à l'échange d'informations et d'idées et à l'évaluation des conditions et des préoccupations du marché. Ils poursuivent ces objectifs en adoptant des moyens novateurs, notamment par des interventions propres à faciliter l'échange d'informations commerciales et la diffusion des résultats des analyses effectuées. Généralement moins structurées que les sessions classiques des groupes, ces initiatives permettent la participation d'un plus vaste public, élargie aux organisations non gouvernementales et au secteur privé.
7. Par ailleurs, en leur qualité d'organismes internationaux de produits, les groupes intergouvernementaux encouragent la valorisation des produits et sont responsables de la présentation, de l'examen et de l'approbation des projets financés par le Fonds commun pour les produits de base (FCP). Leurs secrétariats jouent un rôle central dans le recensement des priorités et des projets en matière de valorisation des produits, ainsi que dans l'élaboration de nouveaux projets et leur supervision.

8. Les groupes intergouvernementaux constituent donc un élément clé de l'économie internationale des produits, de par leurs activités visant à renforcer la transparence et l'efficacité des marchés mondiaux des produits, à valoriser les produits et favoriser l'essor des marchés et à encourager la mise en œuvre de politiques efficaces et coordonnées. L'équilibre spécifique entre ces multiples activités a été variable d'un groupe à l'autre selon les aspects jugés prioritaires pour le produit visé. Le mode de fonctionnement des divers groupes diffère aussi légèrement de l'un à l'autre en raison des modifications qui ont été apportées à leurs procédures au fil des ans. Les secrétariats hébergés au sein de la Division du commerce et des marchés sont actifs en permanence, mais entre les sessions officielles la participation effective des membres varie d'un groupe à l'autre.

9. Les secrétariats ont étudié divers arrangements informels visant à assurer une meilleure participation effective du secteur privé, par exemple en organisant des conférences publiques sur les produits conjointement aux sessions officielles des divers groupes. L'idée d'une tribune à parties prenantes multiples, ouverte à la participation de tous ceux qui interviennent à divers titres sur le marché d'un produit donné (secteur privé, organisations non gouvernementales, pouvoirs publics, producteurs, négociants, consommateurs), a été mise à l'essai avec succès pour la banane.

II. Évaluation récente des groupes intergouvernementaux sur les produits

10. L'Évaluation externe indépendante (EEI) a formulé un certain nombre de propositions précises concernant le fonctionnement des groupes intergouvernementaux, recommandant que ces organes se réunissent en cas de nécessité plutôt qu'en fonction d'un calendrier biennal strictement défini et que des réunions régionales soient organisées selon les exigences. De fait, ces recommandations ont tout simplement entériné ce qui constituait déjà une pratique courante pour la plupart des groupes. L'EEI a insisté sur les avantages qu'il y avait à resserrer les liens entre les groupes intergouvernementaux et le Comité des produits et a accueilli favorablement la proposition consistant à tenir les réunions des groupes en concomitance avec les sessions du Comité afin d'encourager la participation de spécialistes des produits aux travaux de celui-ci.

11. L'Évaluation des activités mises en œuvre par la FAO dans le domaine des produits et du commerce international, qui a été présentée au Comité du Programme à sa quatre-vingt-dix-septième session, tenue en 2007, s'est ralliée au soutien exprimé par l'EEI en faveur de la tenue concomitante des réunions des groupes intergouvernementaux et des sessions du Comité des produits pour assurer une participation de meilleure qualité aux unes comme aux autres. L'équipe d'évaluation a également insisté sur la nécessité de favoriser la participation du secteur privé aux réunions des groupes intergouvernementaux, dans la mesure où ceux-ci étaient considérés comme un bon vecteur pour l'établissement de partenariats avec le secteur privé dans l'intérêt plus général des activités menées par la FAO dans le domaine des produits. Les initiatives prises par les secrétariats pour renforcer la participation du secteur privé en organisant des conférences et des ateliers dans le sillage immédiat des réunions des groupes étaient jugées utiles. Toutefois, l'équipe d'évaluation les avait considérées comme un moyen onéreux de s'attaquer au problème et avait donc recommandé que les secrétariats des divers groupes étudient d'autres mécanismes permettant d'assurer une participation efficace du secteur privé aux activités de ces organes.

12. Plus récemment, à sa soixante-neuvième session, tenue en 2012, le Comité des produits a examiné un certain nombre de propositions de recommandations portant sur le fonctionnement des groupes intergouvernementaux et l'organisation de leurs travaux. À cette occasion, le Comité est convenu de ce qui suit:

- Les réunions des groupes intergouvernementaux sur les produits devraient normalement se tenir hors du Siège de la FAO avec l'appui du gouvernement hôte, et ce, pour réduire les frais d'organisation.
- Il faudrait dans certains cas renoncer aux réunions séparées des groupes intergouvernementaux. Il est recommandé que les réunions sur les cuirs et les peaux soient intégrées à celles du Groupe intergouvernemental sur la viande et d'envisager de fusionner le Groupe intergouvernemental sur les agrumes et le Groupe intergouvernemental sur les bananes et les fruits tropicaux en un seul et même Groupe intergouvernemental sur les fruits.

- Il convient d'étudier de nouvelles formes de réunions, notamment la possibilité de créer des tribunes réunissant les diverses parties prenantes, pour accroître la participation.
- Il y a lieu de maintenir l'usage actuel consistant à réunir les groupes intergouvernementaux en fonction des besoins ou sur demande, tout en étudiant d'autres procédures qui permettraient aux groupes de s'acquitter de leurs fonctions essentielles entre les sessions.

III. FONCTIONNEMENT DES DIVERS GROUPES INTERGOUVERNEMENTAUX

A. Groupe intergouvernemental sur le thé

13. Le Groupe intergouvernemental sur le thé est probablement celui qui affiche la participation la plus active, grâce à la constitution de divers groupes de travail chargés de différentes questions clés intéressant le secteur du thé. Il représente aussi bien les intérêts des consommateurs que ceux des producteurs et la quasi-totalité des pays exportateurs et des pays importateurs de thé en sont membres. Les réunions du Groupe offrent à leurs représentants une occasion unique de se rencontrer, ce qui ne serait pas possible autrement, surtout en l'absence de toute autre tribune internationale pour le thé.

14. Le Groupe se réunit régulièrement, à raison d'une session par exercice biennal. Des réunions intersessions sont également organisées pour étudier les nouvelles tendances du marché, faire le point des travaux des divers groupes de travail mis en place sous l'égide du Groupe et examiner d'autres questions d'apparition récente.

15. Il est de plus en plus fréquent que des manifestations à caractère technique soient organisées en marge des réunions du Groupe afin de faciliter le dialogue entre les délégués de pays, les décideurs internationaux et le secteur privé. Le Groupe encourage également l'établissement de liens avec d'autres organisations internationales et organismes de produits compétents.

16. Parallèlement à l'évaluation périodique de l'évolution des politiques, le Groupe a également suivi une approche quelque peu différente en constituant des groupes de travail, composés de pays membres intéressés, pour donner suite à l'examen des questions de politique générale en menant des activités concrètes spécifiques. Un groupe de travail s'est ainsi penché sur les limites maximales de résidus et les résidus dans les infusions de thé afin de soumettre des propositions pertinentes au regard des normes internationales établies au titre du Codex Alimentarius pour référence éventuelle dans le cadre de l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Un autre groupe de travail s'est penché sur le commerce et la qualité du thé en vue d'encourager l'application de la norme ISO 3720 comme norme minimale de qualité pour le commerce du thé, tandis que le groupe de travail sur les indications géographiques a mené des activités ayant trait à divers traités de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

17. Six groupes de travail créés sous les auspices du Groupe sont actifs actuellement. Les sujets dont ils s'occupent sont les suivants: limites maximales de résidus (LMR); LMR dans les infusions de thé; commerce et qualité du thé; thé biologique; changement climatique; enfin, petits exploitants. Par ailleurs, le Groupe a mis en place une équipe spéciale sur les statistiques chargée d'examiner les données disponibles et de valider les projections relatives à la production, au commerce, à la consommation et aux prix du thé pour les dix prochaines années, en utilisant à cet effet le modèle de la FAO pour le thé.

18. À la vingtième session du Groupe, tenue à Colombo (Sri Lanka) en novembre 2012, les membres ont souligné que les travaux du Groupe devaient non seulement se poursuivre, mais aussi être renforcés par des ressources supplémentaires. Les délégués ont indiqué combien la poursuite des travaux du Groupe était importante.

B. Groupe intergouvernemental sur les fibres dures et Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées

19. Le Groupe intergouvernemental sur les fibres dures et le Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées sont restés actifs. Depuis 1998, ils tiennent régulièrement des réunions conjointes non seulement pour réduire les coûts, mais aussi pour tirer parti des points communs entre leurs produits.
20. Tout comme pour le thé, aucune autre tribune internationale ne s'occupe de ces produits, qui revêtent une grande importance pour l'économie d'un certain nombre de pays en développement. La proposition de l'Union européenne visant à retirer son adhésion au Groupe d'étude international du jute a compromis l'avenir de cet organisme.
21. Les deux groupes rendent de précieux services à leurs membres. Ils continuent à établir des prévisions de prix pour les fibres de sisal, d'abaca, de jute et de kénaf. Sur la base d'une évaluation de la situation mondiale de l'offre et de la demande, ils définissent des prix indicatifs pour éclairer les décisions des producteurs et des négociants en matière de production et de commercialisation et aider les pouvoirs publics à prendre des décisions stratégiques. La proportion élevée de pays exportateurs représentés au sein de ces groupes confère une certaine autorité aux recommandations de ces derniers en matière de prix et permet également d'établir une sorte de plate-forme de discussion avec les groupes d'intérêt commerciaux présents lors des réunions.
22. Tout comme le Groupe intergouvernemental sur le thé, le Groupe intergouvernemental sur les fibres dures et le Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées ont eux aussi constitué trois groupes de travail sous leurs auspices, à savoir: un groupe de travail sur la recherche et le développement, la certification et l'harmonisation; un groupe de travail sur les politiques, l'analyse et les chaînes de valeur; et un groupe de travail sur la promotion. Chacun de ces groupes de travail a élaboré un plan d'action et établi un calendrier d'activités.
23. Lors de la dernière réunion conjointe des deux groupes (7-9 octobre 2014), le Secrétariat a présenté les recommandations formulées par le Comité des produits dans le cadre de l'examen des groupes intergouvernementaux sur les produits. À cette occasion il a été indiqué que les deux groupes intergouvernementaux avaient satisfait à tous les critères énoncés dans le rapport du Comité des produits. La réunion conjointe a également élaboré un énoncé de mission (figurant à l'annexe 1) à transmettre au Comité des produits, dans lequel les fonctions cruciales de ces deux organes sont mises en évidence, tout comme la nécessité que leurs travaux se poursuivent.

C. Autres groupes intergouvernementaux sur les produits

24. Par le passé, les groupes intergouvernementaux se réunissaient régulièrement, à raison d'une session par exercice biennal. Habituellement, les réunions des groupes sont convoquées au maximum une fois par exercice biennal, mais leur règlement intérieur prévoit la possibilité de tenir des réunions d'urgence en cas de nécessité. Toutefois, ces derniers temps, les sessions des groupes intergouvernementaux ont été organisées en fonction des besoins, conformément à la recommandation de l'EEI.
25. Ainsi, une session extraordinaire conjointe du Groupe intergouvernemental sur les céréales et du Groupe intergouvernemental sur le riz a eu lieu en septembre 2010, à la suite d'une flambée soudaine des cours mondiaux des céréales. L'objectif principal de cette réunion était de permettre aux membres d'engager un débat et un dialogue constructifs sur les réponses à apporter face à la situation du marché et sur l'avenir de l'économie mondiale des céréales, compte tenu de l'importance des marchés céréaliers pour la sécurité alimentaire mondiale.
26. Le Groupe intergouvernemental sur les graines oléagineuses et les matières grasses et le Groupe intergouvernemental sur la viande et les produits laitiers ne se sont pas réunis depuis 2009; aucune réunion du Groupe intergouvernemental sur les agrumes n'a eu lieu depuis 2007; il y a eu une interruption des sessions du Groupe intergouvernemental sur la banane et les fruits tropicaux entre 2004 et 2009; tandis que la dernière session du Sous-Groupe des cuirs et peaux s'est tenue en 2006.

IV. RECOMMANDATIONS POUR L'AVENIR DES GROUPES INTERGOUVERNEMENTAUX SUR LES PRODUITS

27. À la lumière de l'analyse ci-dessus, le Comité est invité à examiner pour approbation les recommandations suivantes concernant l'avenir des groupes intergouvernementaux:

- a) Le Groupe intergouvernemental sur le thé devrait continuer à se réunir régulièrement.
- b) Le Groupe intergouvernemental sur les fibres dures et le Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées devraient continuer à tenir régulièrement des réunions conjointes.
- c) Les autres groupes intergouvernementaux (céréales, riz, graines oléagineuses et matières grasses, viande et produits laitiers, banane et fruits tropicaux, et agrumes) ne devraient se réunir qu'en cas de besoin. Cela permettrait d'éviter un calendrier chronologique de réunions, ainsi qu'une prolifération inutile de sessions de routine.
- d) Chaque fois que possible, il conviendra de regrouper les groupes intergouvernementaux pour gagner en efficacité.

28. La recommandation formulée au paragraphe 27 c) ci-dessus préconise de fait le maintien de la pratique actuelle, mais elle ne règle pas la question de savoir comment déterminer s'il y a lieu de tenir une réunion. Il est donc nécessaire de définir une procédure. Sachant que les groupes intergouvernementaux sont des sous-comités du Comité des produits, c'est le Bureau du Comité qui devrait être chargé de décider s'il convient de tenir une nouvelle session d'un groupe intergouvernemental et à quel moment. Les propositions soumises au Bureau à cet égard pourraient être issues soit d'un pays membre, soit du secrétariat. Le Comité souhaitera peut-être confier cette responsabilité à son Bureau.

Annexe 1 – Énoncé de mission

Réunion conjointe du Groupe intergouvernemental sur les fibres dures (trente-septième session) et du Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées (trente-neuvième session), tenue à Negombo (Sri Lanka), du 5 au 7 novembre 2013.

Pertinence du Groupe intergouvernemental sur les fibres dures et du Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées, principales activités et mesures de réduction des coûts

L'augmentation attendue de la population mondiale qui devrait compter quelque neuf milliards de personnes en 2050, conjuguée à une évolution des modes de vie dans les pays émergents et les pays en développement, devrait stimuler la demande de matériaux (agricoles), de denrées alimentaires, de combustibles, d'aliments pour animaux et de fibres dans les prochaines décennies. Des changements analogues pourraient aussi se produire dans les pays économiquement développés. Lorsqu'à ces nouvelles tendances s'ajoutent les effets du changement climatique sur la sécurité alimentaire, diverses contraintes d'ordre systémique sont alors prévisibles. L'utilisation des déchets alimentaires et la réduction des pertes de produits alimentaires constituent également des enjeux clés, porteurs de nouveaux modèles: économies vertes, modes de vie durables et économies circulaires, par exemple. S'agissant de matériaux renouvelables, les fibres de jute, abaca, coco, kénaf et sisal (JACKS) dont s'occupent les deux groupes intergouvernementaux de la FAO peuvent jouer un rôle important pour ce qui est de tirer parti de ces nouvelles tendances mondiales et de permettre ainsi à des millions de producteurs de fibres, opérant souvent en milieu rural, d'améliorer leurs moyens d'existence. Toute inaptitude des producteurs de fibres JACKS à relever les défis qui ressortent du débat international sur les denrées alimentaires, les combustibles, les aliments pour animaux et les fibres comporterait un risque de marginalisation élevé pour ces secteurs, qui pourraient perdre des marchés et ressentir les effets connexes de ces pertes.

La plupart des pays producteurs de fibres JACKS doivent relever des défis analogues. Pendant des dizaines d'années, les groupes intergouvernementaux de la FAO sur les fibres dures et sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées ont servi de cadre pour l'examen et l'élaboration des stratégies à adopter face à ces enjeux. Ces dernières années, l'utilité du Groupe intergouvernemental sur les fibres dures et du Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées a fait l'objet d'un débat au sein de la FAO.

Les participants à la réunion conjointe du Groupe intergouvernemental sur les fibres dures et du Groupe intergouvernemental sur le jute, le kénaf et les fibres apparentées qui s'est tenue à Negombo (Sri Lanka) ont insisté sur la nécessité que les deux groupes poursuivent leurs activités, et cela pour les raisons suivantes:

- Les fibres JACKS ont un immense potentiel à mettre au service de la nouvelle industrialisation des économies vertes à l'échelle mondiale.
- Pour contribuer à cette évolution, les secteurs concernés doivent accélérer le processus de transformation et de mise à niveau dans les pays producteurs de fibres, qui sont des pays en développement et des pays émergents.
- Ce processus de transformation et de mise à niveau doit être renforcé dans divers domaines, afin de promouvoir notamment la mise au point de nouvelles technologies et leur acquisition, les systèmes de gestion durable (y compris les meilleures pratiques), le renforcement des capacités et ce qu'on appelle le «slow capital», c'est-à-dire les capitaux à rotation lente.
- Dans la mesure où individuellement les pays producteurs de fibres JACKS ne disposent pas des ressources nécessaires à cet effet, il est vital d'imprimer une accélération à l'action collective en faveur du processus de transformation au moyen d'une plate-forme telle que les groupes intergouvernementaux de la FAO.

- Aux fins de la mise en œuvre des programmes identifiés par les groupes intergouvernementaux, leurs secrétariats pourraient jouer un rôle déterminant en les aidant à recenser les sources de financement potentielles et à mobiliser ces ressources.
- Par le passé, la FAO a su aider les pays producteurs de fibres JACKS à relever les défis qui se présentaient et elle devrait pouvoir continuer à accomplir cette mission avec succès à l'avenir.
- S'agissant du rapport coût-efficacité, le nombre de documents présentés lors de la réunion conjointe des deux groupes a été réduit de 50 pour cent, de même que la longueur des documents préparatoires.
- Les participants à la réunion conjointe ont reconnu que la traduction constituait une partie importante des dépenses de fonctionnement des deux groupes et que dans la mesure où les dernières réunions s'étaient déroulées dans une seule langue, il ne semblait pas logique de faire traduire la totalité des documents. Si cette proposition devait être acceptée par le Comité des produits, le plus gros poste de dépenses pour la tenue de la réunion conjointe serait alors éliminé.

Negombo (Sri Lanka), 6 novembre 2013