



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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
Agricultura
y la
Alimentación

RAPPORT

COMITÉ DES PRODUITS

Soixante-huitième session

**RAPPORT DE LA RÉUNION CONJOINTE
DU GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL SUR LES GRAINES
OLÉAGINEUSES ET LES MATIÈRES GRASSES
(TRENTIÈME SESSION),
DU GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL SUR LES CÉRÉALES
(TRENTE-DEUXIÈME SESSION) ET
DU GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL SUR LE RIZ
(QUARANTE-TROISIÈME SESSION)**

Santiago (Chili), 4-5 novembre 2009

Table des matières

	Paragraphe
I. INTRODUCTION	1 - 5
II. ÉVOLUTION DES MARCHÉS ET PERSPECTIVES À COURT TERME	6 - 12
III. PROJECTIONS À MOYEN TERME RELATIVES AUX MARCHÉS (2009-2018)	13 - 16
IV. FAITS NOUVEAUX CONCERNANT LES POLITIQUES	17 - 19
A. SUITE DONNÉE AUX DIRECTIVES POUR UNE ACTION NATIONALE ET INTERNATIONALE CONCERNANT LE RIZ	17

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

B. SUITE DONNÉE AUX DIRECTIVES POUR UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE DANS LE SECTEUR DES GRAINES OLÉAGINEUSES, DES HUILES ET DES TOURTEAUX D'OLÉAGINEUX	18
C. IMPLICATIONS DE LA RÉCENTE FLAMBÉE DES PRIX DES CÉRÉALES POUR LES POLITIQUES	19
V. FAITS NOUVEAUX CONCERNANT LE FONDS COMMUN POUR LES PRODUITS DE BASE (FCP)	20 - 22
VI. QUESTIONS DIVERSES	23 - 26
A. ACTIVITÉS D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES INTÉRESSANT LES GROUPES	23
B. RÉSULTATS DE LA SOIXANTE-SEPTIÈME SESSION DU COMITÉ DES PRODUITS (CP) EN RAPPORT AVEC LE RÔLE DES GROUPES INTERGOUVERNEMENTAUX	24
C. DATE ET LIEU DE LA PROCHAINE SESSION DES GROUPES	25
D. ADOPTION DU RAPPORT	26
ANNEXE: DÉCLARATION DE L'ARGENTINE	

I. INTRODUCTION

1. La réunion conjointe des groupes intergouvernementaux sur les céréales (trente-deuxième session), sur le riz (quarante-troisième session) et sur les graines oléagineuses et les matières grasses (trentième session) a eu lieu les 4 et 5 novembre 2009 à Santiago (Chili). Les travaux ont commencé le mercredi 4 novembre à 9 h 30 et se sont achevés le jeudi 5 novembre à 21 h 40. Vingt délégués de 13 États Membres et une organisation membre ont participé à la réunion. Y ont en outre assisté, en qualité d'observateur, les organisations internationales suivantes: Communauté de la noix de coco pour l'Asie et le Pacifique, Fonds commun pour les produits de base, Conseil international des céréales et Organisation de coopération et de développement économiques. La liste des participants sera communiquée sous la forme du document CCP: OF-GR-RI 09/Inf. 4.
2. M. José Graziano da Silva, représentant régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes, a souhaité la bienvenue aux délégués au nom du Directeur général et a fait part de sa gratitude au Gouvernement du Chili pour avoir accueilli la réunion. M. da Silva a également remercié la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) pour l'appui apporté à l'organisation de la réunion.
3. La session a été ouverte par M. Rudiger Ohst (Allemagne) au nom du premier vice-président sortant, qui a invité les participants à proposer des candidats aux fonctions de président de la réunion conjointe. M. Carlos Fernandez (Chili) a été élu président. MM. Rudiger Ohst (Allemagne) et Gabriel Taboada (Argentine) ont été élus premier et deuxième vice-présidents respectivement.
4. Des délégués ont exprimé leurs remerciements au Gouvernement du Chili pour les moyens mis à leur disposition et pour son hospitalité.
5. Au titre de manifestation parallèle à la réunion conjointe, une demi-journée de réunion-débat a été organisée pour examiner certaines incertitudes pesant sur les marchés, en particulier le rôle des secteurs financier et énergétique et les faits nouveaux concernant le changement climatique. Des experts invités ont apporté leur contribution aux débats. Le Gouvernement du Chili a par ailleurs organisé, le vendredi 6 novembre, un colloque sur *la situation et les perspectives des chaînes de valeur des graines oléagineuses, des matières grasses, des céréales et du riz*, initiative saluée par les groupes.

II. ÉVOLUTION DES MARCHÉS ET PERSPECTIVES À COURT TERME

6. Les participants à la réunion se sont penchés sur les marchés mondiaux des principales céréales, graines oléagineuses, matières grasses et tourteaux d'oléagineux en s'appuyant sur les présentations faites par le Secrétariat (CCP: OF-GR-RI 09/CRS 1) et sur un recueil statistique distribué à la réunion (CCP: OF-GR-RI 09/CRS 2). Ils ont analysé la situation mondiale en matière de production, utilisation, commerce international, stocks et prix en 2007/08 et 2008/09 et examiné les perspectives probables de l'offre et de la demande pour 2009/10. Ils ont abordé en outre les perspectives à moyen terme, en faisant fond sur les résultats des dernières *Perspectives agricoles* de l'OCDE et de la FAO (2009-2018).
7. Des délégués ont relevé les faits nouveaux suivants concernant les **marchés mondiaux de céréales**:
 - L'offre et la demande mondiales de céréales semblent être plus équilibrées en 2009/10 qu'au cours des deux campagnes précédentes. Ceci s'expliquerait en partie par le ralentissement de l'augmentation de l'utilisation des céréales qu'a entraîné la diminution de l'essor de leur affectation à la production d'aliments pour animaux et à usage

industriel dans les pays développés. Les perspectives du commerce international des céréales indiquent une nette diminution en 2009/10, signe d'une baisse brutale de la demande de blé à l'importation. On prévoit aussi une diminution du commerce d'orge et de sorgho. En revanche, les livraisons de maïs pourraient augmenter légèrement. En ce qui concerne les inventaires mondiaux, les stocks de blé à la clôture des campagnes agricoles en 2010 devraient, selon les prévisions, continuer à augmenter et rester importants, contrairement aux stocks de céréales secondaires, qui devraient enregistrer une légère contraction, tout en restant toutefois suffisants. Globalement, le rapport stock-utilisation des céréales en 2009/10 devrait, selon les prévisions, finir à un niveau légèrement inférieur à celui de 2008/09, mais nettement supérieur au niveau extrêmement bas de 2007/08. Les cours internationaux des céréales se sont effondrés depuis 2008, suite à une amélioration de la situation de l'offre mondiale. Mais les conditions météorologiques et les décisions qui seront prises en matière de plantation dans les mois à venir seront déterminantes sur l'évolution des prix. Des facteurs extérieurs liés aux échanges pèseront aussi sur l'évolution des marchés des céréales, en particulier les variations sur le marché des changes, les importantes fluctuations du secteur de l'énergie, l'évolution des marchés boursiers et les conditions macroéconomiques d'une manière générale.

8. Les principales caractéristiques dominant le **marché mondial du riz** sont les suivantes:
 - Après une forte croissance en 2008, on prévoit une contraction de la production mondiale de riz en 2009 pour la première fois depuis 2002, car les cultures ont souffert d'une mousson irrégulière dans plusieurs grands pays producteurs d'Asie. L'augmentation de l'utilisation mondiale du riz en 2010 devait, selon toute attente, être suffisante pour maintenir un niveau alimentaire par habitant régulier au plan mondial, ce qui confirmerait que les consommateurs sont peu sensibles aux variations des prix et des revenus. Malgré une chute probable en 2010, on prévoit que les stocks mondiaux de riz se maintiendront à un niveau plutôt élevé. Le commerce mondial de riz devrait connaître peu de changements en 2009, de même qu'en 2010. Les cours du riz, s'ils sont en recul constant depuis le milieu de l'année 2008, n'en restent pas moins élevés en regard de ceux de 2007 et de ceux d'autres céréales importantes, notamment le blé.
9. La situation des **marchés mondiaux de graines oléagineuses et de produits d'oléagineux** est à certains égards similaire:
 - Après une tension des marchés en 2007/08 et 2008/09, il est vraisemblable que, en 2009/10, la situation de l'offre et de la demande mondiales s'assouplira progressivement, en particulier concernant les tourteaux. Sur le marché mondial des tourteaux, on attend un repli, compte tenu d'une offre mondiale record et de la notable amélioration du rapport stocks/utilisation. Il est intéressant de noter que, au cours des premiers mois de la campagne 2009/10, le faible niveau des stocks de report pourrait continuer à soutenir les prix, lesquels s'atténueraient seulement vers la deuxième moitié de la campagne, avec la récolte de l'Amérique du Sud. En revanche, sur les marchés des huiles et matières grasses, on s'attend à une situation d'offre et de demande relativement plus tendue, qui soutiendra et éventuellement renforcera les prix. Globalement, il est probable que les marchés de graines oléagineuses et de produits oléagineux resteront vulnérables car on prévoit que les approvisionnements resteront moins importants qu'au cours des années passées. Les cours pourraient rester instables, car les excédents de production attendus seraient attribuables à certains pays seulement et que le commerce est dominé par un petit nombre de pays. Enfin, le marché est en proie à quelques grandes incertitudes, notamment concernant d'éventuels problèmes météorologiques en Amérique du Sud et en Asie du Sud-Est, mais aussi en rapport avec la crise économique mondiale, l'évolution des cours des huiles minérales et des taux de change, ainsi que de possibles changements dans les politiques relatives aux biocarburants et au commerce.

10. Les groupes ont rejoint, d'une manière générale, les analyses du Secrétariat sur les marchés, mais avaient des points de vue divergents quant aux raisons expliquant la flambée des prix en 2007/08. Certains ont évoqué les mécanismes faussant de manière constante le jeu des échanges imputables aux politiques de soutien des pays développés, notamment les subventions aux producteurs et les obligations légales relatives aux biocarburants. Concernant les politiques relatives aux biocarburants, certains délégués ont déclaré considérer que le Secrétariat avait donné une importance excessive au rôle joué par la poussée de la demande d'éthanol produit à partir de céréales dans la flambée des prix de 2008 et que d'autres facteurs avaient été plus déterminants. Certains ont fait observer que le développement de la production de maïs aux États-Unis en 2007 avait permis de répondre à une utilisation accrue de cette céréale à la fois comme aliment pour animaux et pour la production d'éthanol en 2007/08 et aussi d'en exporter davantage lors de cette campagne. En outre, des participants ont souligné que la disponibilité de quantités plus importantes de drêches de distillerie, sous-produit de la conversion du maïs en éthanol qui est devenu un élément important se substituant aux céréales et aux tourteaux et farines dans les rations d'alimentation du bétail.

11. Au sujet de l'importance du rôle joué par les restrictions des exportations dans l'augmentation des prix, le délégué de l'Argentine a expliqué que l'application dans son pays de restrictions des exportations de céréales n'avait pas eu d'effet sur les cours mondiaux pendant la période considérée, compte tenu des exportations plus importantes d'autres pays exportateurs. Il a contesté i) que les mesures prises par l'Argentine puissent réellement avoir une incidence sur les cours; ii) que les droits à l'exportation puissent induire une baisse des cours et iii) la description alarmiste de la situation, en faisant valoir des arguments déjà exposés par une autre délégation, à savoir que des annonces exagérément inquiétantes sont de nature à favoriser la flambée des prix. Le délégué de l'Argentine a par ailleurs rappelé que l'imposition de taxes à l'exportation représentait de très importantes recettes pour certains pays et qu'elle était souvent utilisée pour compenser l'augmentation des droits de douane dans les pays importateurs, où une fiscalité plus lourde est appliquée sur les produits transformés à forte valeur ajoutée. De plus, faisant valoir que son pays n'avait pas modifié ses politiques relatives aux exportations de produits oléagineux au cours de la période considérée, le délégué de l'Argentine a jugé inexact de désigner celles-ci comme source d'incertitude pour le marché mondial.

12. Des délégués ont par ailleurs regretté que la presse, en traitant abondamment des prévisions de baisse des stocks mondiaux de céréales, leur ait donné autant d'écho et qu'elle ait alimenté la spéculation sur les marchés.

III. PROJECTIONS À MOYEN TERME RELATIVES AUX MARCHÉS (2009-2018)

13. Abordant la question des perspectives à moyen terme relatives aux produits de base, qui sont devenues un travail produit en commun par la FAO et l'OCDE, le représentant de l'OCDE a procédé à une présentation des résultats de la projection pour 2009-2018.

14. Le Groupe a été informé que chaque série de projections sur les produits de base s'appuyait sur un vaste ensemble d'hypothèses plausibles portant sur des questions allant de la croissance démographique aux facteurs macroéconomiques, en passant par les cours du pétrole et d'autres questions, qui, bien souvent, s'étaient révélées être différentes des prévisions. Par conséquent, le Groupe a été mis en garde sur la nature des projections à moyen terme, qui s'écartent très sensiblement des prévisions à court terme sur les marchés.

15. En prenant les hypothèses de base d'un ralentissement démographique, d'une reprise de l'activité économique mondiale en 2010, du renforcement du dollar des États-Unis, d'une inflation basse et de régimes politiques stables, on prévoit que la production moyenne augmentera au cours des dix prochaines années pour atteindre un niveau supérieur de 10 à 40 pour cent au niveau moyen de 1997-2006, en grande partie attribuable aux gains de productivité. Les pays en développement devraient selon toute attente stimuler la demande mondiale, à la faveur de

l'augmentation du revenu par habitant, notamment en Chine et en Inde, mais aussi les exportations. Selon les projections, les cours des produits agricoles en termes réels seront inférieurs aux pics atteints en 2008, mais dépasseront encore de 10 à 20 pour cent les valeurs maximales observées en 1997-2006. Toutefois, il a été souligné que des épisodes d'extrême instabilité des prix ne sauraient être exclus, en particulier parce que les prix des produits de base étaient désormais de plus en plus liés aux coûts des hydrocarbures et de l'énergie et qu'il fallait s'attendre à des conditions météorologiques plus irrégulières. L'essor des biocarburants devrait se confirmer, compte tenu de l'effet des obligations légales relatives à leur intégration dans les carburants classiques.

16. Le Groupe a noté que les politiques nationales seraient particulièrement déterminantes pour l'adoption de nouvelles technologies et la répercussion des prix mondiaux sur les marchés locaux. Parmi les sujets de préoccupation à plus long terme, on peut citer la disponibilité des ressources, y compris les terres à usage agricole, la concurrence de la demande portant sur les ressources hydriques, le progrès technique et le changement climatique comme autant de questions primordiales.

IV. FAITS NOUVEAUX CONCERNANT LES POLITIQUES

A. SUITE DONNÉE AUX DIRECTIVES POUR UNE ACTION NATIONALE ET INTERNATIONALE CONCERNANT LE RIZ

17. Le Groupe sur le riz a examiné les tendances générales des politiques sur le riz qui ont été appliquées de la fin 2006 au début 2009, en se fondant sur le document CCP: OF-GR-RI 09/2 et son supplément. Il a noté que:

- Pour parer aux effets de la hausse des cours internationaux, on revient à l'objectif d'autosuffisance en riz, et plusieurs pays ont lancé d'ambitieux programmes de développement à moyen terme dans ce secteur. On a également recours à des mesures à court terme pour favoriser une augmentation rapide de la production. Celles-ci consistent principalement dans des subventions et des crédits destinés à l'achat d'intrants et dans la diffusion de variétés de riz améliorées, en particulier le *nerica* en Afrique et des variétés hybrides en Asie. Aucune variété de riz transgénique n'est pour l'heure cultivée commercialement dans quelque pays que ce soit, mais il a été noté que plusieurs variétés transgéniques se trouvaient à un stade avancé de la procédure d'approbation et que de nombreux gouvernements envisageaient d'en autoriser bientôt la production commerciale. Dans les pays où ils existent encore, les prix de soutien du riz ont fortement augmenté, parfois sans commune mesure avec les niveaux élevés observés sur le marché. Ces mesures se sont souvent accompagnées d'achats de quantités plus importantes de riz par l'État, ce qui, dans le cas de la Thaïlande, a entraîné l'accumulation de grandes réserves publiques. En général, les pays développés continuent à réduire leur soutien spécifique au secteur rizicole, tout en fournissant, en revanche, davantage d'assistance dé耦plée à la production aux agriculteurs.
- Concernant les mesures relatives au commerce, les atermoiements dans les négociations du Cycle de Doha de l'OMC ont nouvellement mis en évidence l'importance des dispositions régionales ou bilatérales relatives au commerce, y compris dans le cadre de l'ANASE, de la CEDEAO et de l'initiative « Tout sauf les armes » de l'Union européenne. En ce qui concerne l'accès aux importations, de nombreux pays ont essayé de limiter la répercussion de la hausse des cours mondiaux sur leurs marchés intérieurs, en réduisant les droits de douane à l'importation, mais le faible niveau de ces droits de douane a limité la portée de cette mesure. On n'a pratiquement pas eu recours aux subventions à l'exportation pendant la période considérée; en revanche, de nombreux pays ont restreint les exportations afin de garantir une offre intérieure de riz suffisante ainsi que pour combattre l'inflation. À cet effet, les contrôles des prix de détail ont été rétablis et le riz à prix subventionné a été élargi à davantage de bénéficiaires. On a

observé une tendance à retenir davantage de riz dans les stocks de sécurité alimentaire, notamment dans les pays membres de l'ANASE, qui avaient renforcé leurs engagements dans le sens du maintien de la Réserve de riz pour les situations d'urgence en Asie de l'Est.

- Les participants ont abondamment débattu des conclusions du document, et certains délégués ont par ailleurs apporté des précisions et des corrections aux tableaux ou aux déclarations y figurant se rapportant à leurs pays respectifs. Le Groupe est convenu d'approuver l'analyse et les conclusions des secrétariats, mais il a demandé que soient apportés quelques changements aux recommandations, qui seraient libellées comme suit¹:
 - « 1) Se féliciter des initiatives récentes adoptées par des gouvernements et la communauté internationale pour renforcer les politiques de développement à plus long terme afin de s'assurer que la production augmente à un rythme suffisant pour satisfaire la demande croissante ; en particulier, accorder un soutien résolu aux programmes d'aide financés par des donateurs bilatéraux et internationaux qui visent à aider les pays en développement s'efforçant d'augmenter la productivité du secteur rizicole.
 - 2) Noter avec satisfaction les mesures incitatives à court terme adoptées en faveur des agriculteurs *des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets d'aliments*, notamment l'octroi de subventions aux engrais, l'amélioration des matériels de plantation, des technologies et des infrastructures, qui les aideront à répondre à la hausse des prix du riz.
 - 3) Souligner que les gouvernements devraient évaluer les conséquences à court et à plus long terme des politiques de prix axées sur la consommation, notamment en ce qui concerne leurs incidences sur les producteurs et les finances publiques.
 - 4) Compte tenu de l'étroitesse du marché international du riz, insister sur la nécessité pour les pays importateurs et exportateurs d'évaluer soigneusement les incidences éventuelles des mesures qu'ils adoptent en matière commerciale sur les prix et la stabilité des marchés mondiaux. Inviter les gouvernements à entamer des consultations sous l'égide du Groupe lorsque des difficultés particulières surviennent, en vue d'identifier des solutions qui seront examinées dans des instances internationales appropriées, en particulier l'OMC.
 - 5) Recommander aux pays exportateurs de renoncer, dans la mesure possible, à appliquer des interdictions d'exportation *et des restrictions non tarifaires* sauf si elles sont motivées par des questions de sécurité alimentaire au plan national, et de consulter des partenaires commerciaux comme le recommandent les dispositions de l'OMC régissant l'imposition de telles interdictions *et restrictions*.
 - 6) Recommander aux organismes publics responsables de l'importation et de la gestion des approvisionnements de produits de base sur les marchés locaux des grands pays importateurs de riz d'examiner soigneusement l'opportunité et les modalités de leurs achats afin d'éviter tout effet déstabilisant sur les marchés mondiaux.
 - 7) Encourager la fourniture de riz dans le cadre des programmes multilatéraux d'aide alimentaire, s'il y a lieu, et faire en sorte que les pays donateurs accroissent leurs contributions à la Réserve alimentaire internationale du PAM.
 - 8) Suggérer aux pays d'envisager d'entamer des consultations sur la possibilité de partager le fardeau consistant à constituer et gérer des réserves de sécurité alimentaire appropriées et, pour stabiliser les prix, d'examiner la viabilité d'autres mesures, notamment des accords commerciaux à long terme, des opérations de marchés à terme et des assurances sur les récoltes.

¹ Le texte ajouté ou modifié apparaît ici en italique.

- 9) Recommander au Groupe de continuer à examiner l'évolution des politiques concernant le secteur du riz en s'appuyant sur des informations fournies par les États Membres.
- 10) *Recommander aux pays d'appliquer des politiques dans l'esprit du volet du Cycle de Doha relatif à l'agriculture, de sorte de promouvoir la production dans les pays les moins avancés et dans les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.* »

B. SUITE DONNÉE AUX DIRECTIVES POUR UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE DANS LE SECTEUR DES GRAINES OLÉAGINEUSES, DES HUILES ET DES TOURTEAUX D'OLÉAGINEUX

18. Les participants à la réunion se sont penchés sur les tendances générales dans les politiques relatives aux graines oléagineuses, aux huiles et aux tourteaux d'oléagineux appliquées en 2006-2009, en se fondant sur le document CCP: OF-GR-RI 09/3 et son supplément. Ils ont pris note des faits suivants:

- La flambée extraordinaire des prix – puis leur chute – en 2007-2008 ont frappé de plein fouet les consommateurs et les producteurs et sont à l'origine de changements dans les politiques dans plusieurs pays, en particulier dans les domaines du commerce et de la consommation. Nombre de pays importateurs ont provisoirement réduit leurs restrictions douanières et non douanières afin d'encourager les importations, mais ces mesures ont aussi eu pour effet, tendanciellement, de dissuader la production locale et d'intensifier la demande compte tenu d'une offre mondiale limitée. Concernant les exportations, divers pays ont, de manière temporaire, adopté des taxes à l'exportation ou alourdi les taxes déjà en vigueur (sans toutefois imposer d'interdictions ni de restrictions quantitatives) dans le but de protéger les consommateurs sur leur marché intérieur. S'agissant des politiques relatives à la consommation, il a été pris note des efforts généralisés visant à protéger les consommateurs des hausses brutales des prix.
- Concernant les politiques relatives à la production, il est apparu aux participants à la réunion que les programmes en place étaient insuffisamment dotés pour atténuer les effets négatifs des pénuries d'approvisionnement et du niveau élevé des cours.
- L'augmentation de la demande de biocarburants, en grande partie déterminée par les politiques menées dans ce domaine, a provoqué une concurrence accrue concernant les oléagineux entre les secteurs de la consommation alimentaire, des aliments pour animaux et des combustibles. La crainte que des mesures de soutien à la production/consommation de biocarburants tirent les prix des oléagineux à la hausse et contribuent à réduire l'accès à l'offre alimentaire des groupes à faible revenu dans les pays en développement a conduit certains pays à revoir leurs mesures incitatives en faveur des biocarburants. Concernant les politiques environnementales, des craintes croissantes au sujet de la viabilité à long terme de la production d'oléagineux dans certaines régions ont conduit certains pays à définir des mesures en faveur des modes de production durables. Des disparités importantes quant aux réglementations régissant la production, le commerce et l'utilisation des organismes génétiquement modifiés persistent entre les différents pays.

Au sujet de l'analyse et des recommandations fournies par le Secrétariat, certains délégués ont estimé qu'on insistait excessivement sur l'impact de la hausse de la demande de biocarburants sur les prix des produits agricoles et que la demande de biocarburants n'était que l'un des facteurs qui contribuaient à l'augmentation des cours des produits agricoles. En outre, le représentant de l'Argentine s'est dit d'avis que l'examen auquel avait procédé le Secrétariat: i) sous-estimait les distorsions induites par les subventions des pays développés sur les marchés mondiaux, ii) ne prenait pas dûment en compte les conséquences négatives de l'alourdissement des droits de douane et des obstacles non tarifaires sur les pays exportateurs et iii) accordait une importance excessive au rôle que les restrictions des exportations moyennant l'augmentation des taxes a joué

dans la hausse des cours mondiaux. C'est pourquoi la délégation de l'Argentine a émis des objections quant à plusieurs des recommandations sur les politiques proposées par le Secrétariat.

Malgré un débat approfondi, les participants ne sont pas parvenus à un consensus sur l'analyse et les recommandations fournies, en particulier celle qui figure au paragraphe 48 b)², et, si la plupart des délégués se sont dits satisfaits de l'examen des politiques et des conclusions et recommandations présentées, le représentant de l'Argentine a en revanche demandé que sa déclaration écrite soit annexée au rapport (voir l'Annexe).

C. IMPLICATIONS DE LA RÉCENTE FLAMBÉE DES PRIX DES CÉRÉALES POUR LES POLITIQUES

19. Les délégués se sont penchés sur ce point de l'ordre du jour à la lumière du document CCP: OF-GR-RI 09/4, qui analyse les principales causes fondamentales de la flambée des cours des céréales en 2007-2008 et suggère quelques mesures à envisager à l'attention des gouvernements. Ils ont imputé les hausses des cours des céréales à quatre facteurs principaux: i) niveaux extrêmement bas des réserves de céréales dans les principaux pays exportateurs; ii) flambée des cours du pétrole et essor des biocarburants; iii) injections massives d'investissements financiers dans les contrats à terme sur des produits agricoles et iv) mesures de politique prises par les gouvernements qui ont aggravé les déséquilibres sur les marchés. La plupart des délégués ont déclaré rejoindre l'orientation générale du document, mais certains d'entre eux ont jugé que quelques points devaient y être mieux mis en valeur. Par exemple, il a été noté que certains facteurs, outre ceux qui avaient été identifiés dans le document, contribuaient aussi à l'augmentation des prix, notamment une croissance économique mondiale plus rapide et le faible niveau de la monnaie des États-Unis. Au sujet de l'affectation à la production de biocarburants de céréales auparavant destinées à d'autres usages, il a été indiqué que la disponibilité de grandes quantités de drêches de distillerie compensait, dans une certaine mesure, les pénuries de céréales imputables aux biocarburants sur les marchés d'aliments pour animaux. Concernant les éventuelles distorsions provoquées par les importants investissements non commerciaux affluant vers les marchés à terme de céréales aux États-Unis, les groupes ont été informés que des mesures avaient été prises par la Commodity Futures Trading Commission en vue d'améliorer la supervision et la transparence. Des participants ont regretté que ne figurent pas, dans la liste des facteurs déterminant les hausses des prix, la protection permanente et les subventions accordées dans des pays développés aux producteurs et exportateurs, qui ont nettement pour effet de décourager le développement de la production agricole dans les pays en développement. Suite à quelques objections au sujet des restrictions sur les exportations et les subventions à l'exportation dans le document, le Groupe est parvenu à un accord sur l'ensemble de recommandations suivantes³:

... « En particulier, les pays pourraient envisager les actions suivantes:

- a) examiner les politiques relatives aux réserves en vue de comparer et de confronter leur efficacité, en termes de stabilisation des prix, à celle d'autres instruments tels que les facilités internationales de financement des importations et les systèmes de gestion des risques utilisant les mécanismes du marché;
- b) améliorer la qualité des données sur les niveaux des réserves nationales dans le but de disposer d'une information immédiatement disponible et actualisée sur les stocks de céréales (le riz en particulier) dans les principaux pays exportateurs et importateurs;

² « Les gouvernements devraient fournir des incitations à long terme pour l'investissement dans les filières de production économiquement viables d'oléagineux, particulièrement dans les pays en développement, afin de satisfaire la demande future dans des conditions de prix équitables; »

³ Le texte ajouté ou modifié est indiqué en italique; les membres de phrase supprimés apparaissent barrés.

- c) analyser les effets des flux financiers (activités spéculatives) sur les marchés des produits alimentaires et la volatilité des prix, afin d'évaluer s'il est nécessaire de durcir les arrangements institutionnels et la réglementation des marchés à terme de ces produits;
- d) examiner les interactions avec les biocarburants/énergie et leur impact sur les marchés des produits alimentaires;
~~étudier comment les restrictions à l'exportation ont contribué à l'augmentation des cours mondiaux des céréales et voir comment appliquer les enseignements tirés pour évaluer l'intérêt de réglementer de telles politiques dans le cadre des négociations commerciales multilatérales;~~
- e) *renoncer, dans la mesure possible, à appliquer des interdictions d'exportation et des restrictions non tarifaires sauf si elles sont motivées par des questions de sécurité alimentaire au plan national, et de consulter des partenaires commerciaux comme le recommandent les dispositions de l'OMC régissant l'imposition de telles interdictions et restrictions.*
- f) encourager les gouvernements à financer le secteur alimentaire national pour promouvoir la croissance de la production, ~~en particulier~~ en augmentant les transferts en faveur de la recherche et du développement agricoles;
- g) à l'échelon international, augmenter l'aide publique au développement (APD) en faveur des pays en développement pauvres pour les aider à améliorer leur production alimentaire et examiner si la flambée des prix des produits alimentaires peut être une circonstance justifiant l'octroi d'une aide alimentaire d'urgence.
- h) *appliquer des politiques dans l'esprit du volet du Cycle de Doha relatif à l'agriculture, de sorte de promouvoir la production dans les pays les moins avancés et dans les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. »*

V. FAITS NOUVEAUX CONCERNANT LE FONDS COMMUN POUR LES PRODUITS DE BASE (FCP)

20. Les groupes ont été informés des progrès accomplis dans la formulation et l'application de projets parrainés par les trois groupes pour financer le Fonds commun pour les produits de base (FCP) sur la base des documents CCP: OF-GR-RI 09/5 et Document CCP: OF-GR-RI 09/CRS.4; notant que, sur 29 projets approuvés relevant de l'autorité des trois groupes intergouvernementaux, 13 étaient achevés, dix étaient en cours d'exécution et six avaient été approuvés par le FCP, mais n'avaient pas encore été mis en route.

21. En outre, trois nouvelles propositions de projets, présentées en vue d'obtenir un éventuel financement moyennant le FCP, ont été approuvées par les groupes: deux projets sous les auspices du Groupe intergouvernemental sur le riz et un projet relevant du Groupe intergouvernemental sur les graines oléagineuses et les matières grasses. Pour le riz, une seule proposition, décrite dans le document CCP: OF-GR-RI 09/CRS 6, vise à améliorer la qualité du riz dans deux pays d'Afrique de l'Ouest. L'autre, présentée dans le document CCP: OF-GR-RI 09/CRS 7, porte sur l'accroissement de la production, moyennant son intensification et sa mécanisation par l'effet du marché dans neuf pays d'Afrique. Les propositions de projets en rapport avec le secteur des graines oléagineuses, des huiles et des tourteaux, décrites dans le document CCP: OF-GR-RI 09/CRS 5, visent la promotion de l'intégration de petits exploitants dans l'économie de marché en Afrique orientale et australe par la participation de ceux-ci aux chaînes de valeur du soja.

22. Le représentant du Fonds commun pour les produits de base a informé le Groupe au sujet du rôle et des modalités de fonctionnement du FCP relatifs aux activités de développement des produits de base. Le projet sur le développement des sources d'approvisionnement en sorgho en Afrique de l'Ouest, actuellement mis en œuvre en Afrique, a été présenté, à titre d'exemple d'approches de développement du FCP.

VI. QUESTIONS DIVERSES

A. ACTIVITÉS D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES INTÉRESSANT LES GROUPES

23. L'observateur du Conseil international des céréales a présenté au Groupe les dernières perspectives du Conseil sur le marché des céréales et il a annoncé la création d'un nouvel indice de fret céréalier par le Conseil (qui sera publié dans les rapports mensuels du Conseil sur le marché des céréales). Il a également informé le Groupe sur les activités en cours au Conseil, notamment au sujet d'une analyse plus détaillée des prix et du commerce du riz et des marchés de graines oléagineuses dans ses rapports mensuels, et il a présenté en détail plusieurs événements organisés par le Conseil en rapport avec les activités des groupes.

B. RÉSULTATS DE LA SOIXANTE-SEPTIÈME SESSION DU COMITÉ DES PRODUITS (CP) EN RAPPORT AVEC LE RÔLE DES GROUPES INTERGOUVERNEMENTAUX

24. Le Secrétariat a informé le Groupe de plusieurs décisions prises par le CP à sa soixante-septième session susceptibles d'avoir des répercussions concernant les groupes. En particulier, le CP est convenu d'établir un groupe de travail chargé d'examiner le rôle actuel et futur des organes internationaux chargés des produits, y compris des groupes intergouvernementaux de la FAO. Les délégués ont donc été invités à se prononcer s'agissant de définir les questions que devraient examiner ces groupes de travail, et plusieurs d'entre eux sont convenus d'en informer le Secrétariat après avoir consulté leur gouvernement.

C. DATE ET LIEU DE LA PROCHAINE SESSION DES GROUPES

25. Les groupes ont demandé au Directeur général de déterminer la date et le lieu de leurs prochaines sessions, après avoir consulté le président, en prenant en compte la disponibilité des ressources et, en particulier, le calendrier des autres réunions. La délégation du Viet Nam a fait savoir au Secrétariat que son pays souhaitait accueillir la prochaine réunion conjointe des groupes.

D. ADOPTION DU RAPPORT

26. Le président a rappelé aux groupes les procédures à suivre s'agissant d'adopter le rapport final de la réunion. Le Secrétariat prépare un projet de rapport et l'envoie au président, pour approbation. Le projet révisé est ensuite communiqué aux délégués, à charge pour ceux-ci d'en corriger les erreurs et/ou omissions. Une fois les éventuelles corrections apportées, le rapport est envoyé aux Membres.

ANNEXE:

DÉCLARATION DE L'ARGENTINE SUR LE DOCUMENT DU SECRÉTARIAT DE LA FAO RELATIF AU SUIVI DES DIRECTIVES POUR UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE DANS LE SECTEUR DES GRAINES OLÉAGINEUSES, DES HUILES ET DES TOURTEAUX D'OLÉAGINEUX PENDANT LA PÉRIODE 2006-2009

(CCP: OF-GR-RI 09/03 et Supp.1)

Le présent document a pour objet de corriger les arguments figurant dans le document susmentionné du Secrétariat de la FAO, ainsi que de demander d'apporter les modifications nécessaires.

1. Concernant la phrase du paragraphe 3 sur l'utilisation limitée des subventions¹: cette phrase est de nature à induire en erreur, car elle sous-estime l'effet des subventions sur les attentes du producteur même si son utilisation serait « limitée » (ce qui reste à prouver): dans la plupart des pays développés, un agriculteur s'attendrait à être couvert contre le risque d'une chute des cours, ce qui contribue à l'inciter à poursuivre son activité. Ceci est reconnu dans la dernière phrase du paragraphe 4² et du paragraphe 41³. D'une manière générale, ce n'est pas le cas dans les pays en développement⁴, ce qui montre le caractère inégal du commerce agricole.
2. Le paragraphe 35, relatif aux mesures prises en Argentine, omet de mentionner l'augmentation des droits de douane et les subventions habituellement appliquées dans de nombreux pays important des produits d'Argentine, qui sont parmi les principaux motifs justifiant l'utilisation de droits à l'exportation différentiels.
3. Nous nous inscrivons en faux contre la manière dont les nouveaux obstacles non tarifaires sont présentés au paragraphe 44⁵, c'est-à-dire comme inévitables, voire en suggérant qu'ils sont nécessaires. Le document devrait établir clairement qu'il s'agit là d'un mécanisme protectionniste ayant de graves effets sur les exportations des pays en développement, qui est de surcroît particulièrement néfaste dans le contexte actuel de crise financière et qui est contraire à la réduction progressive des obstacles non tarifaires, qui est l'un des objectifs visés dans les Directives⁶. Le Secrétariat de la FAO devrait éviter de telles déclarations, qui vont dans la mauvaise direction.
4. Il est difficile de convenir que les obstacles ont été réduits, comme il est écrit au paragraphe 45⁷. Cela pourrait avoir été le cas des droits de douane dans des pays en développement, mais cela ne s'applique certainement pas aux obstacles non tarifaires relatifs aux produits d'OGM, qui continuent à exister dans certains pays développés. Dans le même ordre

¹ « Le soutien direct aux producteurs d'oléagineux, sous forme de garantie des prix et de la constitution de stocks publics, est resté relativement limité en termes absolus, par rapport aux situations passées et aussi par comparaison à d'autres cultures alimentaires de base considérées comme plus importantes au plan stratégique. »

² Paragraphe 4: « Il offre ainsi une protection contre les chutes brutales du revenu, quelle qu'en soit la cause (par exemple variations soudaines des prix, du rendement ou des coûts). »

³ Paragraphe 41: « Les producteurs des pays ayant instauré des programmes de soutien du revenu ont été en partie protégés du marasme des prix, et ont aussi tiré profit des prix élevés pendant 2007-2008. »

⁴ Il y a une erreur de traduction dans la version espagnole, dans la troisième phrase du paragraphe 3 (il faut lire « países desarrolados » au lieu de « países en desarrollo »).

⁵ Paragraphe 44: « Il est probable que les politiques adoptées en réaction viseront de plus en plus à limiter la production dans les zones écologiquement fragiles, à imposer une certification et à accorder un traitement préférentiel aux produits résultant d'une production durable. »

⁶ Voir les alinéas D ii) et iii) dans le document CCP: OF-GR-RI 09/3 Supp.1.

⁷ Paragraphe 45: « (...) on a constaté pendant la période considérée une nette réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires, bien que temporaire dans la plupart des cas, pour encourager les importations pendant la période de pénurie mondiale. »

d'idées, il faudrait clarifier la recommandation figurant au paragraphe 48 j)⁸, en ajoutant qu'aucune nouvelle restriction non tarifaire ne devrait être adoptée par les pays importateurs et que les restrictions actuellement en vigueur devrait être abolies.

5. La recommandation figurant au paragraphe 48 a)⁹ pourrait être interprétée par erreur comme présentant de manière positive l'isolement des agriculteurs par rapport aux signaux donnés par les prix dans les pays développés. Elle ne peut pas être approuvée par la FAO car il s'agit précisément de ce que les négociations de l'OMC à Doha visent à corriger.

« RECOMMANDE AUX PAYS DÉVELOPPÉS DE NE PAS AVOIR RECOURS AUX SUBVENTIONS À L'EXPORTATION SOUS QUELQUE FORME QUE CE SOIT ET DE RÉDUIRE SUBSTANTIELLEMENT LEURS AUTRES SUBVENTIONS, COMME PRÉCONISÉ DANS LA DÉCLARATION DE L'OMC À DOHA, DE SORTE DE FAVORISER LA PRODUCTION DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT, EN PARTICULIER DANS LES PAYS LES MOINS AVANCÉS ET DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT IMPORTATEURS NETS DE PRODUITS ALIMENTAIRES. »

6. De même, la recommandation figurant au paragraphe 48 b)¹⁰ devrait se référer uniquement aux pays en développement, en particulier aux pays les moins avancés et aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires, car les pays développés n'ont pas besoin de recevoir davantage de subventions.

7. En outre, les restrictions à l'exportation n'ont pas été à l'origine d'augmentations des prix. Par ailleurs, la différence entre les restrictions non tarifaires à l'exportation et les restrictions tarifaires à l'exportation a été ignorée; or ces restrictions sont traitées de manière différente dans les règles de l'OMC. La deuxième phrase du paragraphe 45 est incorrecte et elle est privée de justification¹¹. À ce sujet, l'impact négatif dans les dernières décennies de protection dans la plupart des pays développés, y compris les subventions dans ces pays, sur la production dans les pays en développement a été passé sous silence. Il n'est pas davantage tenu compte du fait que, en particulier, les taxes à l'exportation sont nécessaires car elles représentent des recettes fiscales, pour assurer la sécurité alimentaire et pour des raisons de valeur ajoutée de la production agricole, en particulier pour faire face à l'escalade des droits de douane dans la plupart des pays développés; en somme, elle constituent un instrument primordial de politiques en matière de développement. Ainsi, les recommandations figurant au paragraphe 48 g)¹² sur les restrictions à l'exportation et au paragraphe 48 h)¹³ ne sont pas acceptables du point de vue du développement.

⁸ Paragraphe 48 j): « les pays producteurs devraient envisager de promouvoir les systèmes de production et de commerce qui tiennent compte de l'attention croissante portée par les marchés à la viabilité environnementale de la production des oléagineux; »

⁹ Paragraphe 48 a): « les gouvernements devraient réexaminer leurs politiques ayant une incidence sur la production d'oléagineux et de produits à base d'oléagineux dans le but d'assurer un revenu raisonnable aux agriculteurs et de les protéger des fluctuations excessives des prix sur les marchés mondiaux (au moyen, entre autres, de contrats à long terme, de régimes d'assurance et de mesures de gestion des risques); »

¹⁰ Paragraphe 48 b): « les gouvernements devraient fournir des incitations à long terme pour l'investissement dans les filières de production économiquement viables d'oléagineux, particulièrement dans les pays en développement, afin de satisfaire la demande future dans des conditions de prix équitables; »

¹¹ Paragraphe 45: « Néanmoins, dans nombre d'autres pays, les exportations se sont ralenties en raison de l'instauration/augmentation temporaire des taxes à l'importation qui, dans certains cas, a intensifié l'escalade des prix internationaux. »

¹² Paragraphe 48 g): « les mesures de politiques commerciales devraient toujours favoriser l'expansion des échanges, notamment en maintenant les obstacles tarifaires et non tarifaires à faible niveau; par ailleurs, il est rappelé aux gouvernements qui recourent à des mesures budgétaires et à d'autres restrictions aux exportations de tenir pleinement compte des effets de ces mesures sur les échanges internationaux et de leurs répercussions possibles sur la sécurité alimentaire des pays importateurs; »

¹³ Paragraphe 48 h): « les restrictions temporaires à l'exportation destinées à protéger les disponibilités intérieures risquent d'aggraver la flambée des prix sur les marchés internationaux et nationaux, tandis que la suspension des droits d'importation visant à faciliter les importations peuvent contribuer à décourager la production intérieure; en outre, ces mesures ponctuelles peuvent s'avérer hautement préjudiciables pour les négociants; »

8. La recommandation figurant au paragraphe 48 i)¹⁴ chevauche les activités de l'OMC. Par conséquent, il est souhaitable que la FAO mène une réflexion, en particulier quand les prix chutent en raison d'augmentations des subventions, mais la FAO ne peut pas formuler de recommandations sur la fourniture d'orientations concernant les instruments de politique appropriés à chercher dans le cadre de l'OMC.

D'une manière générale, nous percevons dans les recommandations proposées un parti pris en faveur des subventions dans les pays développés, un accent mis sur les restrictions à l'exportation et une omission des obstacles non tarifaires à l'accès aux marchés, y compris d'éventuels obstacles environnementaux. Il est nécessaire d'y remédier en éliminant les paragraphes 48 a) et h) et en modifiant les paragraphes 48 b) (g: éliminer la référence aux restrictions à l'exportation), i) et j). Nous notons par ailleurs un manque de cohérence par rapport à l'OMC et l'approche générale sur la prévention du protectionnisme, y compris les subventions, adoptée lors de la réunion du G-20 pour remédier à la crise financière actuelle. Une recommandation particulière en conformité avec les négociations de l'OMC à Doha devrait être ajoutée pour signaler la direction que doivent prendre les mesures de politique commerciale.

Modifications à apporter aux recommandations dans le document CCP:OG-GR-RI 09/3

a) « RECOMMANDE AUX PAYS DÉVELOPPÉS DE NE PAS PROTÉGER LEURS MARCHÉS, NOTAMMENT PAR DES SUBVENTIONS. RECOMMANDE AUX PAYS DÉVELOPPÉS DE NE PAS AVOIR RECOURS AUX SUBVENTIONS À L'EXPORTATION SOUS QUELQUE FORME QUE CE SOIT ET DE RÉDUIRE SUBSTANTIELLEMENT LEURS AUTRES SUBVENTIONS, COMME PRÉCONISÉ DANS LA DÉCLARATION DE L'OMC À DOHA, DE SORTE DE FAVORISER LA PRODUCTION DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT, EN PARTICULIER DANS LES PAYS LES MOINS AVANCÉS ET DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT IMPORTATEURS NETS DE PRODUITS ALIMENTAIRES. »

~~« les gouvernements devraient réexaminer leurs politiques ayant une incidence sur la production d'oléagineux et de produits à base d'oléagineux dans le but d'assurer un revenu raisonnable aux agriculteurs et de les protéger des fluctuations excessives des prix sur les marchés mondiaux (au moyen, entre autres, de contrats à long terme, de régimes d'assurance et de mesures de gestion des risques);~~

b) les gouvernements **DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT** devraient fournir des incitations à long terme pour l'investissement dans les filières de production économiquement viables d'oléagineux, particulièrement dans les pays en développement **IMPORTATEURS NETS D'ALIMENTS ET DANS LES PAYS LES MOINS AVANCÉS**, afin de satisfaire la demande future dans des conditions de prix équitables;

[...]

~~g) les mesures de politiques commerciales devraient toujours favoriser l'expansion des échanges, notamment en maintenant les obstacles tarifaires et non tarifaires à faible niveau; par ailleurs, il est rappelé aux gouvernements qui recourent à des mesures budgétaires et à d'autres restrictions aux exportations de tenir pleinement compte des effets de ces mesures sur les échanges internationaux et de leurs répercussions possibles sur la sécurité alimentaire des pays importateurs;~~

~~h) les mesures commerciales temporaires devraient être mises en œuvre avec précaution: les restrictions temporaires à l'exportation destinées à protéger les disponibilités intérieures risquent d'aggraver la flambée des prix sur les marchés internationaux et nationaux, tandis que la suspension des droits d'importation visant à faciliter les importations peuvent contribuer à décourager la production intérieure; en outre, ces mesures ponctuelles peuvent s'avérer hautement préjudiciables pour les négociants; OF-GR-RI 09/3~~

~~i) en cas d'évolution exceptionnelle des prix, les gouvernements des pays exportateurs et importateurs devraient engager des consultations sous les auspices du Groupe intergouvernemental et de son organisme de référence, le Comité des produits, afin d'identifier les facteurs responsables et de fournir des orientations sur les instruments politiques appropriés devant être recherchés auprès de l'OMC et d'autres entités compétentes en la matière;~~

j) les pays producteurs devraient envisager de promouvoir les systèmes de production et de commerce qui tiennent compte de l'attention croissante portée par les marchés à la viabilité environnementale de la production des oléagineux, **EN CONFORMITÉ AVEC LES RÈGLES DE L'OMC;**

¹⁴ Paragraphe 48 i): « en cas d'évolution exceptionnelle des prix, les gouvernements des pays exportateurs et importateurs devraient engager des consultations sous les auspices du Groupe intergouvernemental et de son organisme de référence, le Comité des produits, afin d'identifier les facteurs responsables et de fournir des orientations sur les instruments politiques appropriés devant être recherchés auprès de l'OMC et d'autres entités compétentes en la matière; »