

Deuxième partie

TOUR D'HORIZON DE LA SITUATION MONDIALE DE L'ALIMENTATION ET DE L'AGRICULTURE



Deuxième partie



Tour d'horizon de la situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture

L'alimentation et l'agriculture mondiales rencontrent de grosses difficultés. La flambée des prix des produits alimentaires a déclenché des émeutes dans de nombreux pays en 2008, à tel point que 40 gouvernements au moins ont dû imposer des mesures d'urgence, notamment des contrôles des prix des denrées ou des restrictions à l'exportation (FAO, 2008a). Dans le même temps, les volumes de l'aide alimentaire sont tombés à leur niveau le plus bas depuis 40 ans (PAM, 2008), alors même que de plus en plus de pays avaient besoin d'une aide d'urgence. La hausse des prix des produits de base offre aux producteurs agricoles des possibilités d'accroître leur production et donc leurs revenus, mais dans de nombreux pays, les premières évaluations de la situation de la campagne agricole en cours suscitent des inquiétudes (USDA, 2008). Ce sont là certaines des questions qui ont été abordées en juin 2008 à Rome à la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale: les défis du changement climatique et des bioénergies.

Il convient de citer au nombre des facteurs responsables de la flambée récente des prix des produits de base l'augmentation des coûts de production résultant de la hausse des prix du pétrole, des baisses de production imputables aux conditions climatiques dans certains grands pays exportateurs et une forte poussée de la demande, y compris de matières de base destinées à la production de biocarburants. Ces facteurs sont apparus alors que les réserves mondiales de céréales avaient atteint un niveau historiquement très bas, d'où la flambée des prix sur les marchés. Certaines des mesures d'urgence prises pour protéger les consommateurs de la hausse des prix, par exemple la réglementation des exportations, ont encore déstabilisé les marchés mondiaux (FAO, 2008a).

Les prix des produits de base ont certes toujours fluctué à la hausse ou à la baisse en fonction du jeu de l'offre et de la demande, mais l'agriculture mondiale semble connaître maintenant une évolution structurelle allant dans le sens d'un accroissement de la demande. De nombreux pays, en particulier

en Asie, traversent une période de croissance économique plus rapide qui engendre une forte demande de produits alimentaires de meilleure qualité, notamment de viande, de produits laitiers et d'huiles végétales (FAO, 2007d; Pingali, 2007). La progression de la demande résultant de l'accroissement des revenus est à n'en pas douter une bonne nouvelle, mais la hausse des prix pose des difficultés à tous les consommateurs, et surtout aux plus pauvres.

Le secteur des biocarburants liquides est une deuxième nouvelle grande source de demande de produits agricoles, comme on l'a vu de façon détaillée dans la Première partie du présent rapport. Il reste à savoir dans quelle mesure la demande de biocarburants a influé sur la hausse récente des prix des aliments et des produits de base – c'est là un point controversé, les estimations allant de 3 pour cent (USDA, 2008b) à 30 pour cent (IFPRI, 2008), voire plus. L'analyse présentée dans la Première partie semble montrer que la croissance projetée de la demande de biocarburants au cours des 10 prochaines années devrait vraisemblablement porter les prix des produits de base de 12 à 15 pour cent au-dessus des niveaux qui auraient été les leurs en 2017 si la production de biocarburants était maintenue à son niveau de 2007 (OCDE-FAO, 2008).

Du côté de l'offre, certains des facteurs qui ont contribué au relèvement des prix sont de nature transitoire, par exemple les aléas climatiques dans certaines régions. Une amélioration des conditions climatiques peut accroître la production et ramener les prix à des niveaux plus normaux. Les agriculteurs peuvent également réagir à la flambée des prix en augmentant les superficies cultivées et en utilisant davantage les technologies qui permettent d'améliorer les rendements. D'autres facteurs tels que l'accroissement de la demande résultant du relèvement des revenus et le développement de la production de biocarburants continueront de pousser les prix à la hausse.

Des décennies de faiblesse des prix des produits de base ont amené de nombreux

gouvernements de pays en développement à ne guère investir dans la productivité agricole, et la hausse du prix du pétrole pourrait être annonciatrice d'une évolution durable des coûts de production agricole qui rendra l'intensification de la production plus coûteuse pour les producteurs. En outre, les changements climatiques mondiaux devraient augmenter la fréquence et la gravité des événements climatiques extrêmes. Ces facteurs à plus long terme sont des défis considérables à relever pour le système mondial agricole et vivrier.

Le présent tour d'horizon de la situation de l'alimentation et de l'agriculture résume brièvement l'état actuel des choses afin d'en dégager les causes sous-jacentes et d'anticiper les évolutions futures des marchés des produits de base. Il analyse par ailleurs certaines des principales sources d'incertitudes pour l'agriculture mondiale et présente une série de scénarios expliquant les répercussions possibles d'autres hypothèses concernant les principaux facteurs à l'origine de la récente flambée des prix des produits agricoles. Pour aider à documenter certaines des grandes questions soulevées lors de la Conférence de haut niveau tenue en juin 2008, ces scénarios présentent d'autres solutions envisageables en ce qui concerne la production de biocarburants, le prix du pétrole, la croissance des revenus, le rendement des cultures et les politiques commerciales.

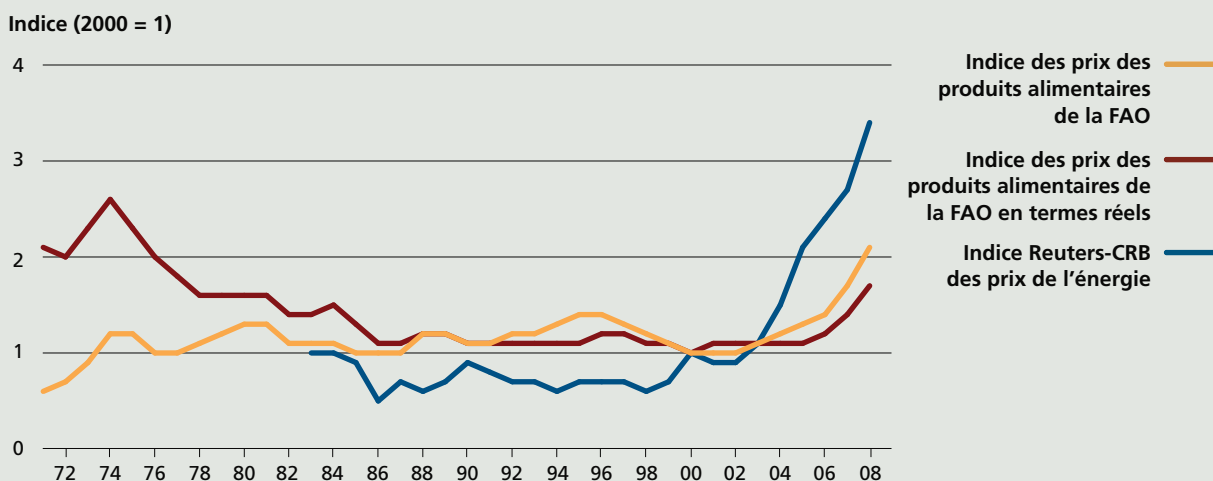
LES PRIX DES PRODUITS DE BASE AGRICOLES

L'indice de la FAO des prix nominaux des produits alimentaires a doublé entre 2002 et 2008 (Figure 30). Les prix de l'énergie, entraînés par le cours du pétrole brut, avaient déjà amorcé une hausse en 1999 et ont triplé depuis 2002. Pour évaluer l'incidence de l'augmentation des prix nominaux sur les consommateurs, il convient d'étudier ces prix nominaux par rapport à ceux des autres biens et à l'évolution du pouvoir d'achat. La Figure 30 montre également les prix des denrées alimentaires ajustés par rapport à un indice des prix des produits manufacturés faisant l'objet d'échanges internationaux. Cet indice réel des prix des produits alimentaires a amorcé sa reprise en 2002, après quatre décennies d'évolutions majoritairement à la baisse, atteignant des pics en 2006 et 2007. Au milieu de 2008, les prix réels des produits alimentaires dépassaient leurs niveaux de 2002 dans une proportion de 64 pour cent. Le début des années 70, au lendemain de la première crise internationale du pétrole, est la seule autre période de hausse significative des prix des denrées alimentaires depuis le début de cette série de données.

L'accessibilité économique dépend à la fois du revenu et du prix. La Figure 31 fait apparaître un indice de quatre produits

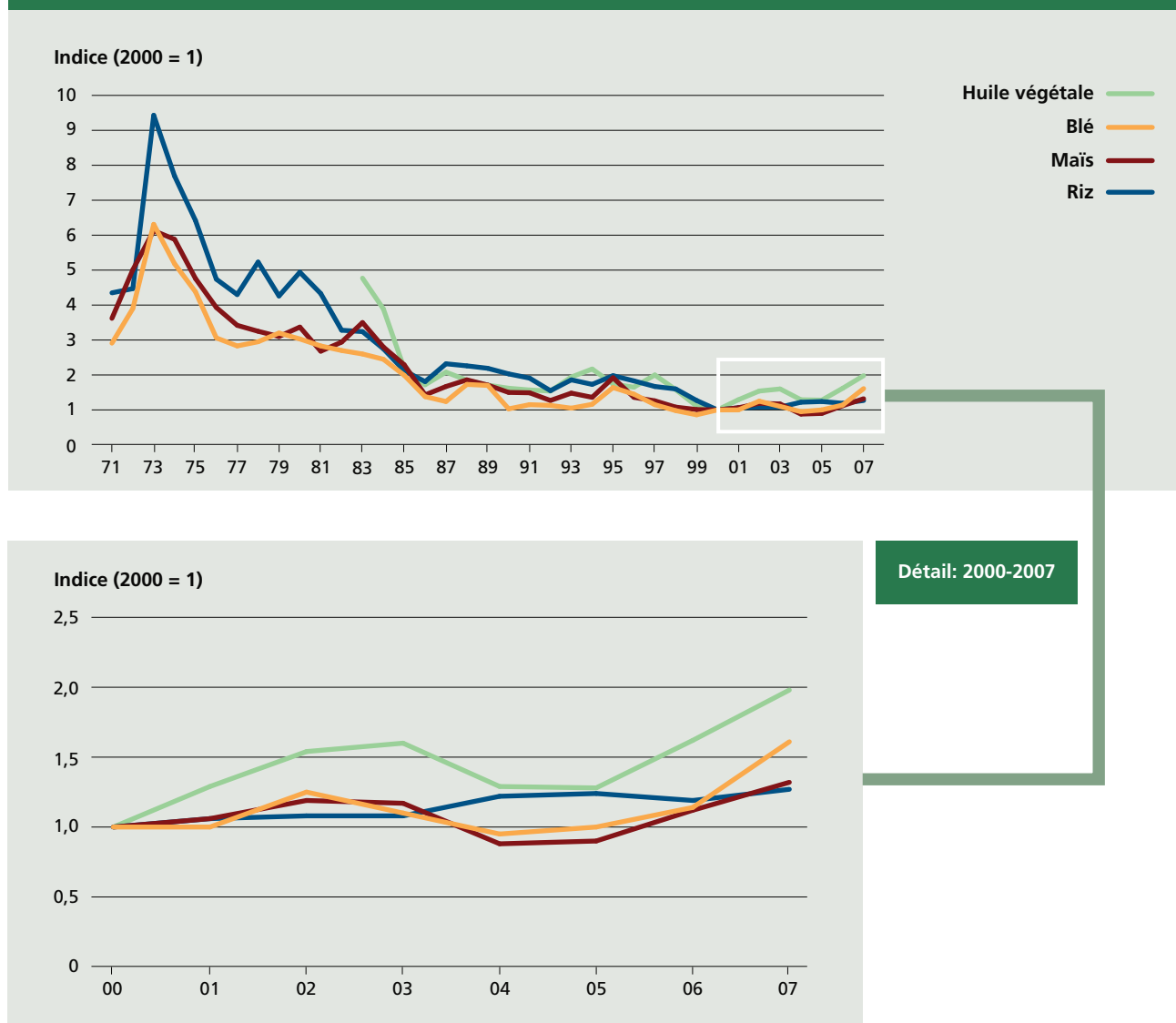
FIGURE 30

Tendances à long terme des prix des produits alimentaires et de l'énergie, en termes réels et nominaux



Source: FAO.

FIGURE 31
Prix des produits de base par rapport aux revenus, 1971-2007



Sources: Prix et population OCDE-FAO, 2008; PIB en dollars EU courants, FMI, 2008.

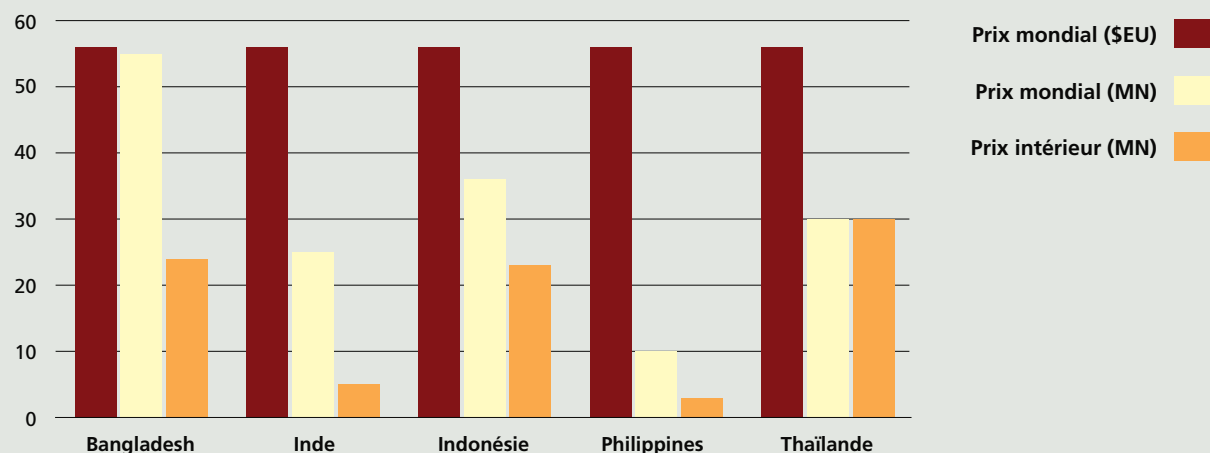
alimentaires essentiels – les huiles végétales, le blé, le maïs et le riz – corrigé par rapport à un indice du produit intérieur brut (PIB) mondial par habitant. Ces chiffres montrent que, jusqu'à récemment, ces produits étaient de manière générale devenus plus accessibles en termes de pouvoir d'achat moyen depuis le milieu des années 70.

Le graphique inférieur de la Figure 31 montre le même indice, mais depuis 2000 seulement, pour faire ressortir l'évolution récente. Les prix des huiles végétales ont augmenté deux fois aussi vite que les revenus

moyens depuis 2000, et ceux des autres produits ont également considérablement augmenté par rapport aux revenus: le blé dans une proportion de 61 pour cent, le maïs de 32 pour cent et le riz de 29 pour cent. Pour ces trois derniers produits, l'augmentation a surtout eu lieu depuis 2005. Ces hausses rapides ont entraîné une nette érosion du pouvoir d'achat. Les moyennes, bien sûr, dissimulent d'importantes variations entre les pays, et au sein de chacun d'entre eux. Dans les pays où la croissance du PIB par habitant est restée inférieure à la moyenne

FIGURE 32
Évolution des prix du riz en termes réels dans une sélection de pays asiatiques,
octobre-décembre 2003 à octobre-décembre 2007

Modification en pourcentage



Note: MN = monnaie nationale.

Source: FAO, 2008a.

mondiale, l'érosion du pouvoir d'achat serait encore plus marquée. De même, à l'intérieur des pays, les consommateurs dont le revenu est faible et dont le régime alimentaire est essentiellement constitué d'aliments de base, seraient encore plus durement touchés.

L'évolution des cours mondiaux ne se répercute pas forcément directement sur les prix locaux à la consommation. Le degré de transmission des prix dépend de plusieurs facteurs, notamment les taux de change, l'ouverture des marchés, leur efficacité et les politiques publiques de stabilisation des prix. Pour illustrer ce point, la Figure 32 montre l'évolution des prix du riz entre la fin de 2003 et la fin de 2007 dans cinq pays d'Asie. Au cours de cette période, les prix mondiaux libellés en dollars EU ont augmenté de 56 pour cent pour l'ensemble de ces pays. Les prix à la frontière, libellés en monnaie nationale, augmentaient également pour tous les pays mais dans une proportion différente selon l'évolution du taux de change entre le dollar EU et la monnaie nationale. Les monnaies de tous les pays, à l'exception de celle du Bangladesh, se sont fortement appréciées par rapport au dollar, leur appréciation neutralisant en partie l'impact de l'augmentation des prix internationaux.

L'évolution des prix intérieurs indiquée à la Figure 32 repose sur les prix observés

sur les marchés locaux et prend en compte les droits de douane appliqués sur les marchandises importées ainsi que d'autres interventions de nature commerciale ayant pour objet d'atténuer l'effet de l'envol des prix internationaux. Le degré de transmission des prix est le ratio entre évolution sur le marché local et évolution sur le marché mondial. D'après les données fournies ici, le degré de transmission des prix a été très variable, allant d'environ 10 pour cent ou même moins en Inde et aux Philippines, à plus de 40 pour cent au Bangladesh, en Indonésie et en Thaïlande. Au cours de cette période, plusieurs pays ont pris des mesures pour soustraire leurs marchés intérieurs aux effets des prix internationaux. Par exemple, l'Inde et les Philippines s'en sont remises à la constitution de réserves, l'achat et la distribution par le gouvernement, outre les restrictions imposées au commerce international, et le Bangladesh a imposé des droits de douane variables sur le riz pour stabiliser les prix intérieurs.

Quand le degré de transmission des prix est faible, il ne faut pas pour autant en conclure que la hausse des prix n'a pas été ressentie par les consommateurs. Les prix ont augmenté de 25 à 30 pour cent au Bangladesh, en Inde et au Pakistan. En outre, les cours mondiaux ont enregistré une forte poussée supplémentaire au premier trimestre

de 2008 et presque doublé entre décembre 2007 et mars 2008, entraînant des hausses substantielles des prix sur de nombreux marchés intérieurs. Au Bangladesh, les prix de gros ont progressé de 38 pour cent au cours du premier trimestre de 2008. Aux Philippines et en Inde, les prix se sont également considérablement envolés au cours de cette période. Les mesures prises pour faire face à la flambée des prix sont examinées ci-après et illustrées à la Figure 40.

La Première partie de ce rapport contient une analyse approfondie des répercussions de la hausse des prix des denrées sur la sécurité alimentaire. Pour les ménages les plus pauvres, le budget alimentaire représente généralement la moitié des dépenses totales, voire souvent plus. Il s'ensuit que les hausses des prix des produits alimentaires peuvent avoir des retombées majeures sur le bien-être et la nutrition. Comme le montre la Figure 29 de la Première partie, dans bien des pays, une augmentation de 10 pour cent du prix de l'aliment de base peut réduire le niveau de bien-être du quintile inférieur des consommateurs dans une proportion allant jusqu'à 3 pour cent. Ces estimations ne prennent pas en compte les réactions des ménages concernant les décisions de production et de consommation. Cependant, à très court terme, les ajustements de la production agricole sont peu probables et, s'agissant de la consommation, les populations très pauvres n'ont probablement guère de possibilités de trouver des produits de substitution.

PRODUCTION AGRICOLE ET STOCKS

Comme on l'a vu plus haut, une baisse de la production due aux aléas climatiques dans certaines grandes régions exportatrices est l'un des facteurs expliquant l'envolée des prix des produits de base. L'indice de la production agricole totale entre 1990 et 2006, dernière année pour laquelle des données complètes sont disponibles, fait apparaître une augmentation de la production mondiale globale et de celle de la plupart des groupes de pays, à l'exception des pays développés, où la production a stagné tout au long de la période (Figure 33). La production par habitant s'est stabilisée

après 2004 partout dans le monde, et a reculé dans les pays les moins avancés en 2006 après presque 10 ans d'une croissance modeste.

Des données plus récentes et des projections à l'horizon 2010 sont disponibles dans les Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO pour les principales cultures marchandes, à savoir le blé, le riz, les céréales secondaires, les graines de colza, le soja et les graines de tournesol, l'huile de palme et le sucre (OCDE-FAO, 2008).

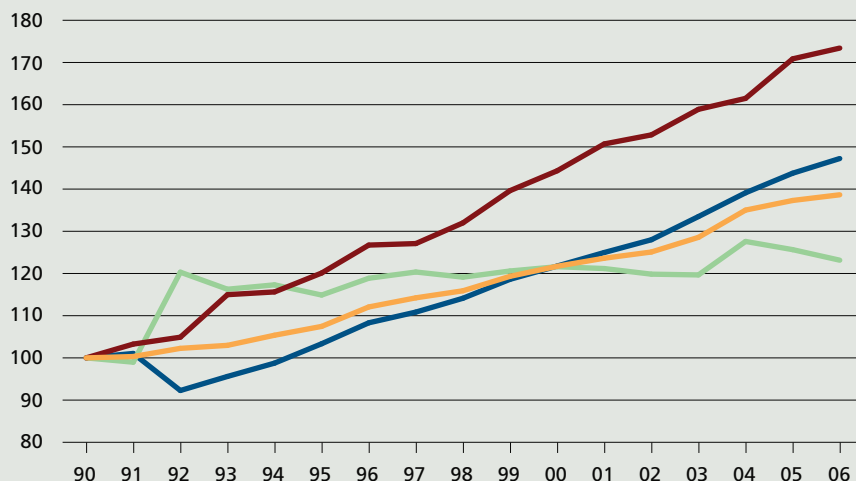
Au niveau mondial, la production totale de ces produits (convertie en unités d'équivalent blé) a progressé de presque 6 pour cent en 2007 par rapport à la moyenne enregistrée pour 2003-2005 (Figure 34)¹. Cependant, un recul de la production de 20 pour cent en Australie et au Canada, deux grands pays exportateurs de céréales, a réduit les disponibilités exportables. Avec l'Argentine et le Brésil, ces deux pays représentent 15 pour cent seulement de la production mondiale de ces cultures mais entre 35 et 40 pour cent des exportations mondiales. Les perturbations de l'offre dans ces pays peuvent donc avoir des répercussions disproportionnées sur les disponibilités exportables et sur les prix internationaux des produits agricoles.

À l'horizon 2010, la production mondiale de ces cultures devrait, d'après les projections, augmenter de 7 pour cent par rapport à son niveau de 2007. Ce résultat dépendra des conditions climatiques et de la transmission efficace aux producteurs des signaux relatifs aux prix dans les pays ayant la capacité d'accroître leur production. Dans les pays où le gouvernement freine intentionnellement la transmission des prix, les producteurs pourraient ne pas bénéficier des incitations nécessaires pour accroître leur production. Au contraire, dans les pays où les coûts des engrais et autres intrants achetés ont augmenté rapidement en suivant les prix du pétrole, les agriculteurs pourraient être incapables d'accroître leur production malgré les signaux qu'ils reçoivent sur la remontée des prix.

¹ Les volumes produits par l'agriculture et l'élevage sont convertis en une unité commune pour faciliter les comparaisons. Les cultures sont regroupées en un équivalent blé sur la base des prix relatifs de la période 2000-02. Les produits de l'élevage sont aussi regroupés en une unité commune sur la base des prix relatifs.

FIGURE 33
Indices de la production agricole, totale et par habitant

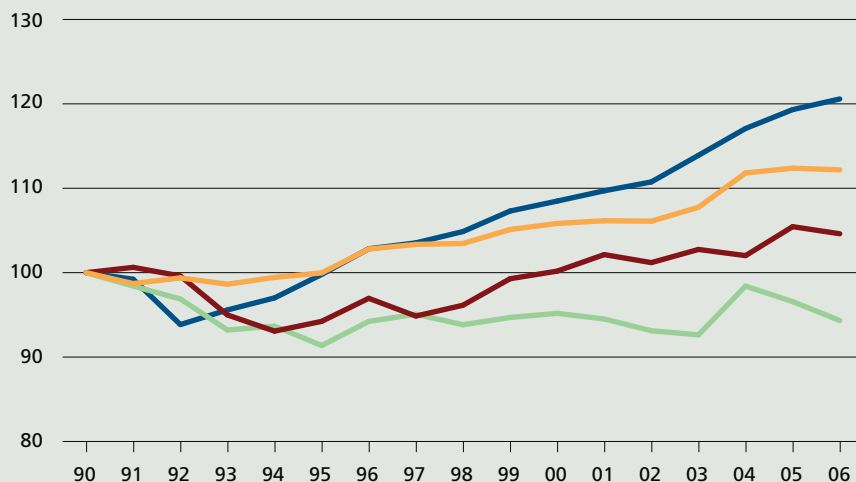
Indice (1999-2001 = 100)



Production agricole totale

Monde
Pays les moins avancés
Pays développés
Pays en développement

Indice (1999-2001 = 100)



Production agricole par habitant

Monde
Pays les moins avancés
Pays développés
Pays en développement

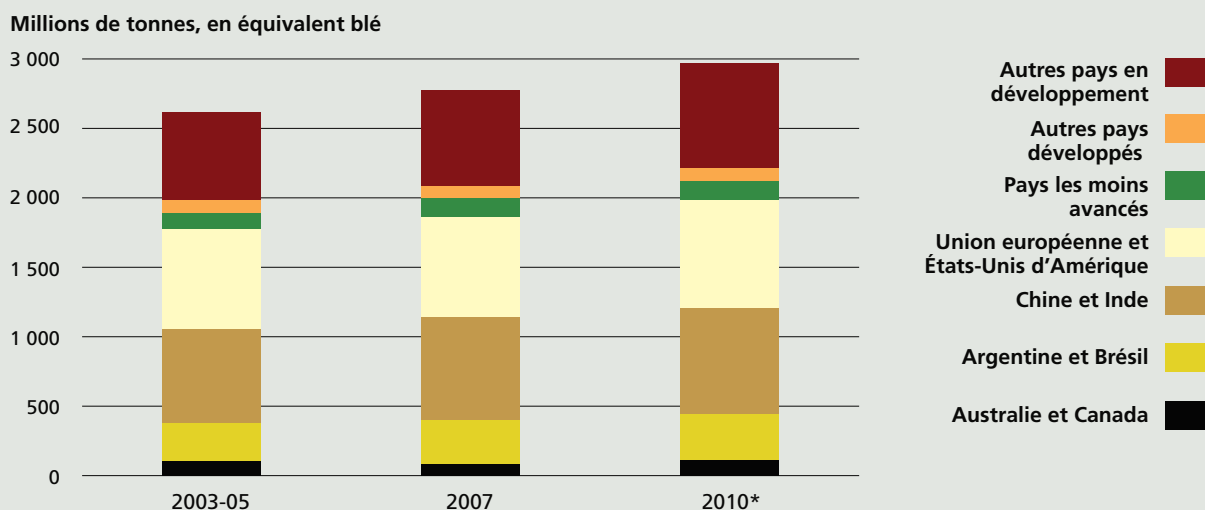
Source: FAO, 2008i.

La production mondiale des viandes les plus couramment échangées sur les marchés internationaux, à savoir bœuf, porc, volaille, mouton, et du lait, a progressé à peu près au même rythme que celles des cultures faisant l'objet d'échanges internationaux entre 2003-05 et 2007 (Figure 35). La croissance de la production est plus rapide dans les pays en développement (10 pour cent) que dans les pays de l'OCDE (2 pour cent). Dans de nombreux pays en développement, elle a même dépassé 10 pour cent. Par contre, dans l'UE, la production de viande a stagné et celle de lait est en baisse.

D'après les projections, ces tendances devraient se maintenir au cours de la période triennale 2007-2010, malgré les effets rémanents de la hausse des coûts des aliments fourragers. Le rythme du développement de la production devrait quelque peu ralentir dans certaines régions essentielles mais rester soutenu dans les pays en développement.

Les stocks peuvent pallier les effets des chocs sur les marchés agricoles. Ils peuvent être utilisés sur le champ quand les prix sont élevés, ou être reconstitués lorsque les prix sont au plus bas, offrant ainsi la possibilité

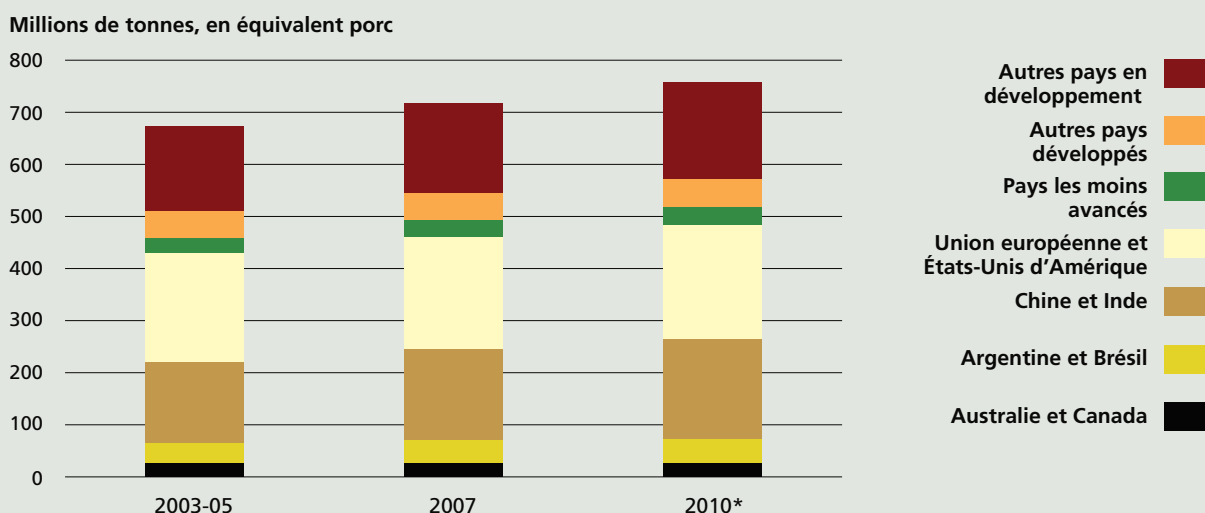
FIGURE 34
Production d'une sélection de cultures



Notes: Les cultures sélectionnées sont les suivantes: blé, riz, céréales secondaires, colza, soja, graines de tournesol, huile de palme et sucre.
*Les données pour 2010 sont provisoires.

Source: OCDE-FAO, 2008.

FIGURE 35
Production d'une sélection de produits animaux



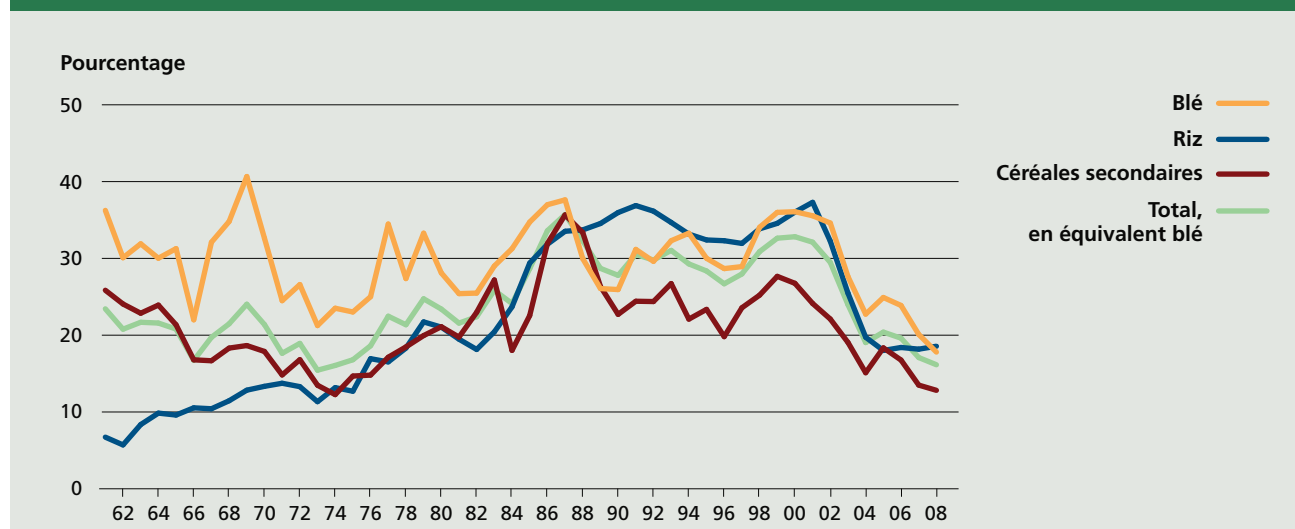
Note: Les produits animaux sélectionnés sont les suivants: bœuf, porc, volaille, viande d'ovin et lait.
*Les données pour 2010 sont provisoires.

Source: OCDE-FAO, 2008.

d'atténuer les fluctuations des prix et de la consommation au fil du temps. Les réserves mondiales de céréales (blé, riz et céréales secondaires) ont régulièrement baissé par rapport aux besoins depuis le milieu des années 80, cette diminution s'accroissant même depuis 2000 (Figure 36). Le ratio stocks/

utilisation pour ces céréales, à savoir 16 pour cent, représente la moitié de son niveau d'il y a 10 ans. Il s'agit là du niveau le plus faible depuis 45 ans. Des niveaux de stocks très bas peuvent rendre les marchés plus vulnérables en cas de choc, contribuant à l'instabilité des prix et à l'imprévisibilité globale des marchés.

FIGURE 36
Ratio stocks mondiaux/utilisation



Note: Équivalent blé basé sur les prix relatifs entre 2000 et 2002 fournis par l'OCDE-FAO, 2008.

Source: Données sur les stocks et l'utilisation fournies par le Service agricole étranger du Département de l'Agriculture des États-Unis, 2008.

ÉCHANGES COMMERCIAUX

La valeur des importations mondiales de produits alimentaires devrait atteindre 1 035 milliards de dollars EU en 2008, soit 26 pour cent de plus que le précédent record enregistré en 2007 (Figure 37). Ce chiffre reste provisoire dans la mesure où les prévisions de la FAO concernant la facture des importations de denrées alimentaires dépendent de l'évolution des cours internationaux et des taux de fret, qui restent très peu prévisibles pour le reste de l'année. L'essentiel de l'augmentation attendue de la facture mondiale des importations de produits alimentaires serait imputable aux dépenses plus importantes de riz (77 pour cent), de blé (60 pour cent) et d'huiles végétales (60 pour cent). Les factures d'importation des produits de l'élevage ne devraient pas progresser aussi vite en raison de l'augmentation plus modeste des cours mondiaux et de la morosité des échanges commerciaux. L'augmentation des prix internationaux des produits de base explique l'essentiel de cet accroissement mais les taux de fret, qui ont quasiment doublé sur de nombreux itinéraires, y contribuent également.

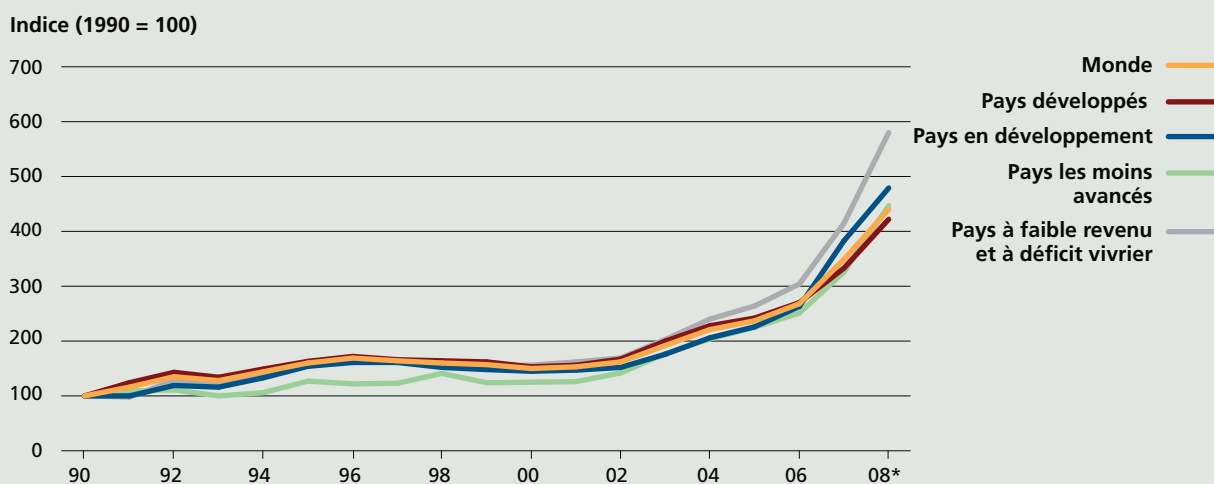
S'agissant des groupes économiques, ce sont les pays les plus vulnérables d'un point de vue économique qui devraient souffrir

le plus de l'augmentation de la facture des importations de produits alimentaires puisque les dépenses totales des pays les moins avancés et des pays à faible revenu et à déficit vivrier devraient augmenter de 37 et 40 pour cent, respectivement, à partir de 2007, après avoir connu une augmentation quasi équivalente l'année précédente. L'accroissement soutenu des dépenses de denrées importées est tel pour ces groupes de pays vulnérables que, d'après les estimations actuelles, l'assortiment annuel de produits alimentaires importés pourrait, d'ici à la fin de 2008, leur coûter quatre fois plus cher qu'en 2000. Il s'agit là d'un contraste saisissant par rapport à la tendance qui se dégage pour le groupe des pays développés, où les coûts d'importation ont augmenté dans une bien moindre proportion.

Importations et exportations de certains produits

Le volume des exportations des principaux produits de base a progressé de 9 pour cent (55 milliards de tonnes d'équivalent blé) entre 2003-05 et 2007, une croissance qui devrait se poursuivre à un rythme quasiment aussi rapide jusqu'en 2010 (Figure 38). Comparer la structure des échanges commerciaux à la production des principaux produits permet de souligner le rôle que

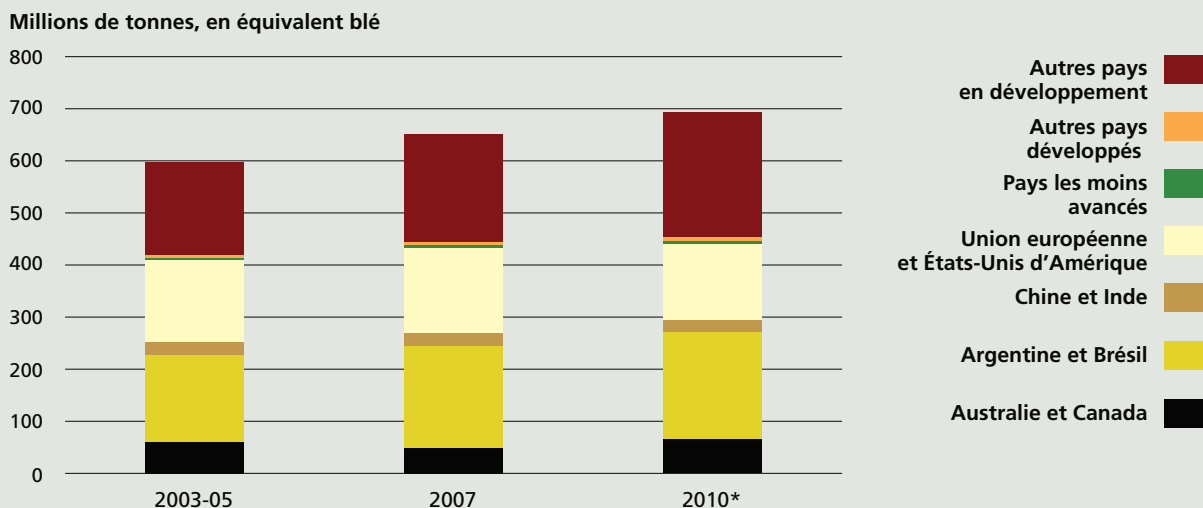
FIGURE 37
Dépenses mondiales d'importations alimentaires, 1990-2008



* Préviation

Source: adapté de FAO, 2008b.

FIGURE 38
Exportations d'une sélection de cultures



Note: Les cultures sélectionnées sont les suivantes: blé, riz, cultures secondaires, colza, soja, graines de tournesol, huile de palme et sucre.

*Les données pour 2010 sont provisoires.

Source: OCDE-FAO, 2008.

jouent les importations et les exportations dans les différents pays. Des perturbations de l'offre dans les grands pays exportateurs peuvent avoir d'importantes répercussions sur les disponibilités exportables et les marchés agricoles internationaux, même si elles n'ont guère d'incidence sur la production mondiale. Par contre, dans les pays où seule une faible part de la

production intérieure fait l'objet d'échanges commerciaux, des modifications modestes de l'offre ou de la demande nationale peuvent avoir des effets proportionnellement plus marqués sur les courants commerciaux.

Les importations de ces principaux produits sont moins concentrées que leurs exportations (Figure 39). Seules la Chine et l'Union européenne comptent pour plus de

10 pour cent chacune dans les importations mondiales. Traduisant une forte croissance des revenus, les importations de nombreux pays ont progressé en volume au cours des trois dernières années malgré des cours mondiaux élevés, une évolution qui alimente encore la flambée des prix. Comme on l'a indiqué plus haut, certains pays dont la monnaie s'est appréciée par rapport au dollar EU ont pu maintenir leurs importations malgré l'augmentation des prix libellés en dollars.

Politiques en matière de commerce et de consommation

De nombreux pays ont procédé à des ajustements de leur politique commerciale et de leur politique de consommation pour faire face à l'envolée des cours internationaux. La Figure 40 montre le nombre de pays ayant adopté des mesures particulières en réponse à la hausse des prix des produits alimentaires, à partir de mai 2008. La plupart des pays de l'échantillon ont modifié leur politique commerciale ou leur politique de consommation afin d'atténuer l'impact de la hausse des prix pour les consommateurs.

Les mesures commerciales sont les plus couramment utilisées, 18 pays ayant réduit leurs tarifs applicables à l'importation des

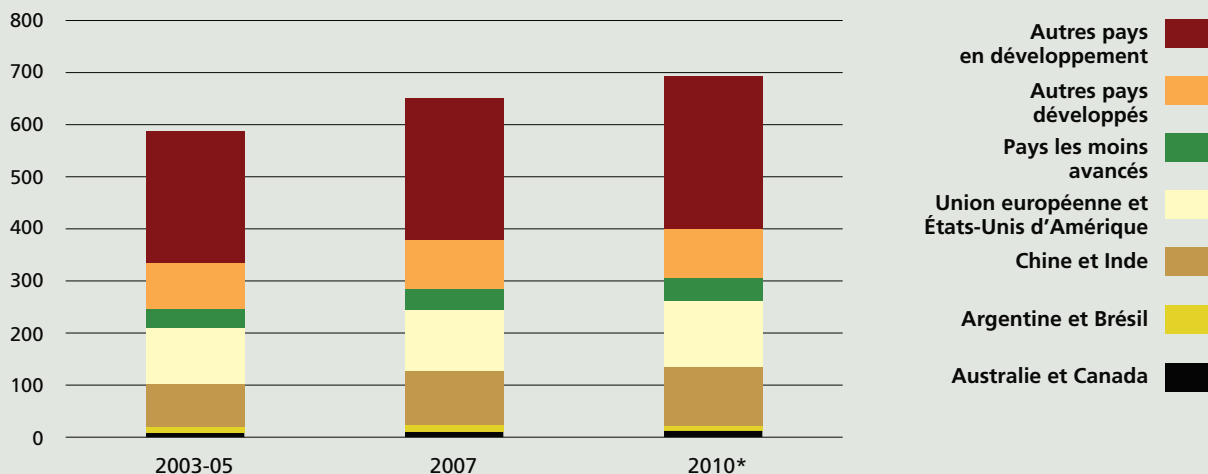
céréales et 17 ayant imposé des restrictions à l'exportation. Quatorze de ces 17 derniers pays ont imposé des restrictions quantitatives ou carrément interdit l'exportation. Au nombre des mesures se rapportant à la consommation, on note des réductions des taxes sur les produits alimentaires (dans 11 pays) ou l'octroi de subventions à la consommation (dans 12 pays). Huit autres pays ont adopté des contrôles des prix. L'interdiction d'exporter et les contrôles de prix sont les mesures qui entraînent le plus de distorsions des marchés et qui risquent de ne pas inciter les producteurs à accroître la production.

LES BESOINS D'AIDE ALIMENTAIRE, Y COMPRIS DE SECOURS

Le nombre de pays ayant besoin d'une aide alimentaire extérieure est un moyen de mesurer la vulnérabilité. Comme le montre la Figure 41, à compter de mai 2008, 36 pays en crise avaient besoin d'une aide extérieure, en raison de déficits exceptionnels des quantités de denrées produites et disponibles, d'un manque d'accès généralisé à la nourriture ou d'une insécurité alimentaire grave mais localisée; de ces pays, 21 étaient situés en Afrique, 10 en Asie et au Proche-Orient, quatre en Amérique latine et un en Europe.

FIGURE 39
Importations d'une sélection de cultures

Millions de tonnes, en équivalent blé



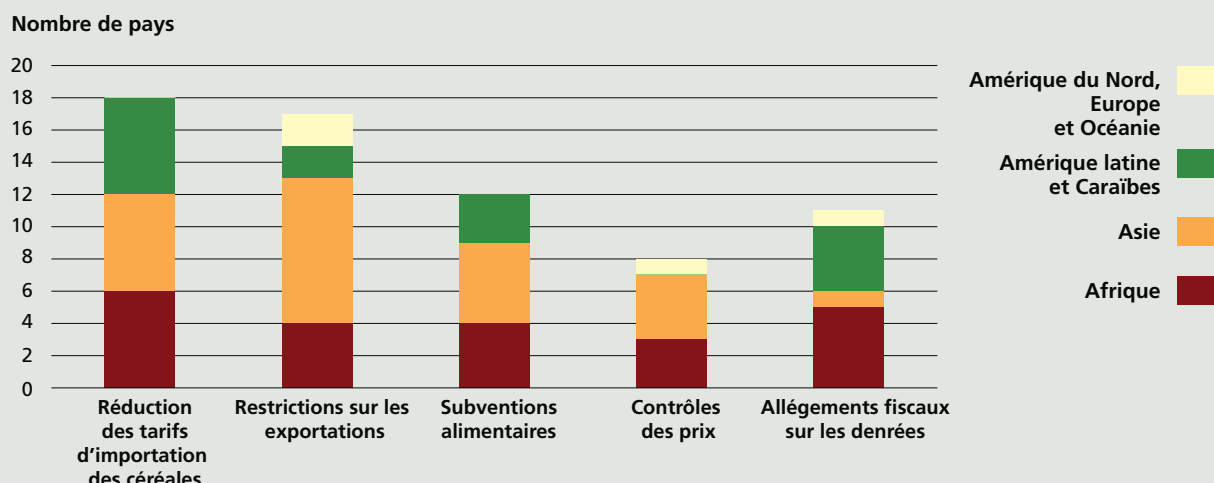
Note: Les cultures sélectionnées sont les suivantes: blé, riz, céréales secondaires, colza, soja, graines de tournesol, huile de palme et sucre.

*Les données pour 2010 sont provisoires.

Source: OCDE-FAO, 2008.

FIGURE 40

Mesures prises pour faire face aux prix élevés des denrées alimentaires, par région



Source: FAO, 2008a.

La flambée des prix des denrées alimentaires et de l'énergie a des répercussions pour l'aide alimentaire et les crises alimentaires. À l'heure actuelle, les factures des importations de produits alimentaires enflent et les budgets d'aide alimentaire sont au point de rupture compte tenu de la progression des prix unitaires et des frais de transport. Par exemple, entre les campagnes 2005/06 et 2006/07, les volumes d'aide alimentaire ont diminué de 18 pour cent (exprimés en équivalent blé), alors que la valeur imputée aux cours mondiaux ne diminuait que de 3 pour cent (Figure 42). Depuis 1993/94, les volumes ont diminué de deux tiers et la valeur imputée de moitié, la différence s'expliquant par la flambée des prix. Les volumes d'aide alimentaire pour 2007/08 sont tombés à leur niveau le plus bas depuis le début des années 70, mettant en évidence la relation inverse existant entre les volumes envoyés et les cours mondiaux qui caractérise l'aide alimentaire (FAO, 2006c).

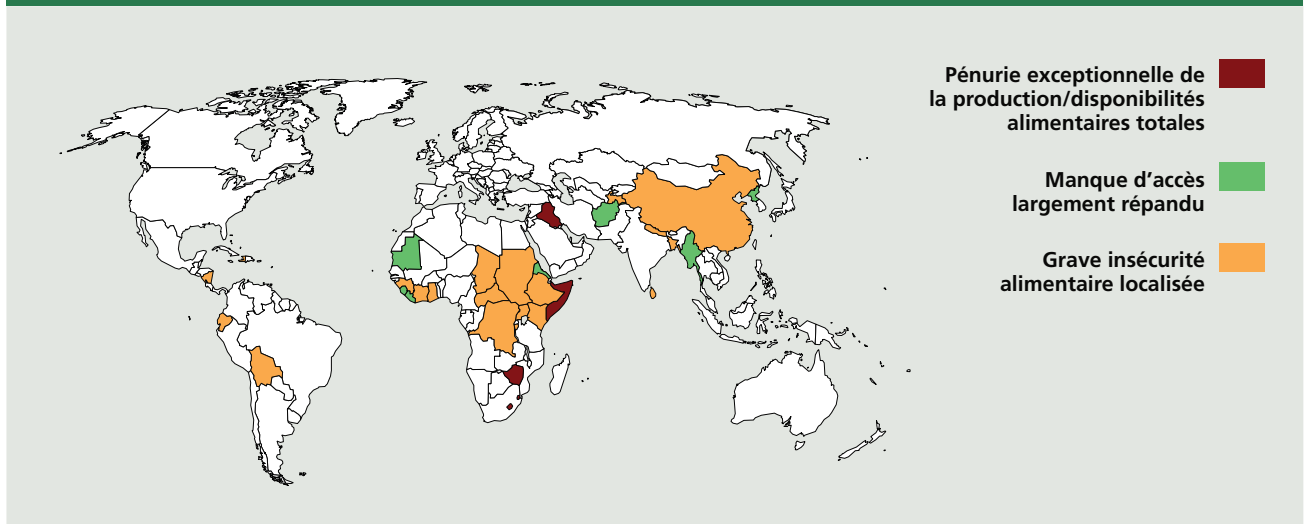
LES PRINCIPAUX DÉTERMINANTS DES PRIX

Les sections précédentes soulignaient l'évolution récente de l'agriculture mondiale et les facteurs sous-jacents de la brusque envolée des prix des produits agricoles. L'étroitesse des marchés des produits

agricoles devrait se maintenir à l'avenir et les prix devraient durant la prochaine décennie rester supérieurs à ceux de la décennie passée (OCDE-FAO, 2008). L'évolution future des marchés agricoles restera tributaire de l'évolution des facteurs examinés ci-dessus, et de bien d'autres. Les principaux facteurs examinés lors de la Conférence de haut niveau tenue à Rome en juin 2008 étaient notamment la production de biocarburants, les prix de l'énergie, la croissance économique, le rendement des cultures et les politiques commerciales. Les décideurs peuvent influencer sur certains seulement de ces facteurs, mais il est impossible de prévoir avec certitude l'évolution d'aucun d'entre eux, si bien qu'une évaluation quantitative des répercussions potentielles de toute une gamme de valeurs possibles peut aider à jauger les diverses répercussions sur les marchés.

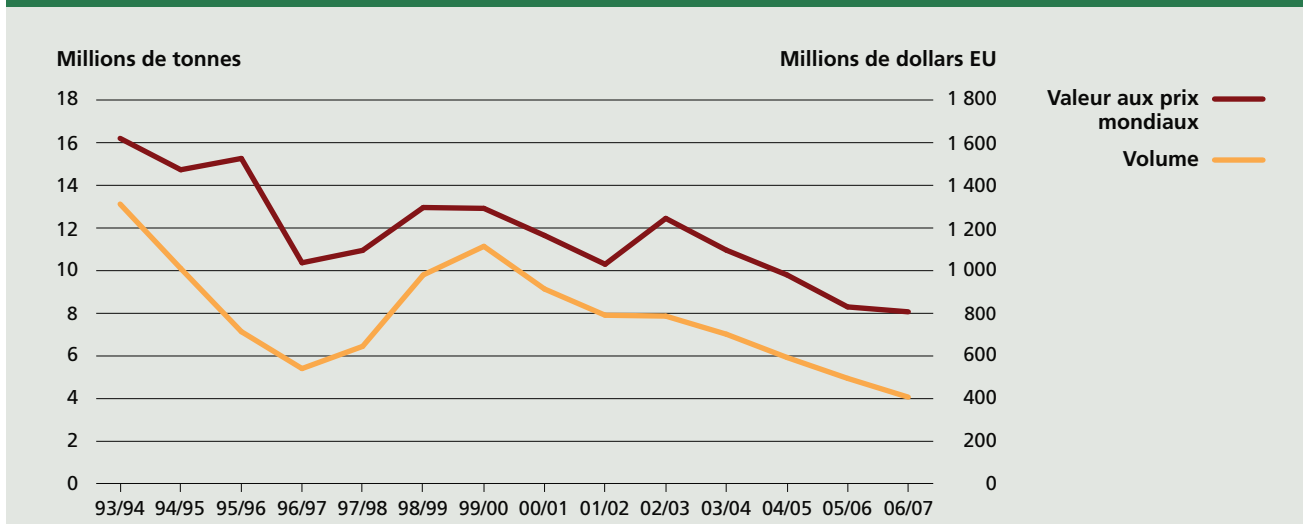
À cette fin, une série de scénarios ont été étudiés en utilisant le modèle Aglink-Cosimo, mis au point en collaboration par les secrétariats de la FAO et de l'OCDE. Les exercices de simulation illustrent l'impact estimé à moyen terme de variations hypothétiques des facteurs énumérés plus haut sur les prix mondiaux des principaux produits agricoles, par rapport à un scénario de référence. Ils font apparaître, pour une année donnée, l'évolution des prix des produits au regard des valeurs indiquées

FIGURE 41
Pays en crise requérant une aide extérieure, mai 2008



Source: FAO.

FIGURE 42
Aide alimentaire en céréales, 1993/94-2006/07



Note: Le volume de l'aide alimentaire en céréales est simplement la somme des céréales et il n'est pas donné en équivalent blé. La valeur est fondée sur la quantité de céréales multipliée par le prix mondial.

Source: FAO, sur la base de données fournies par le PAM, 2008.

pour cette année-là dans le scénario de référence. Il ne s'agit pas de produire des projections mais d'illustrer l'impact des variations des facteurs ayant une incidence sur les marchés des produits de base. Les scénarios choisis sont stylisés et, dans chaque cas, omettent certains effets importants. On trouvera de plus amples renseignements sur le schéma de modélisation et les hypothèses sous-jacentes (mais pas sur ces scénarios

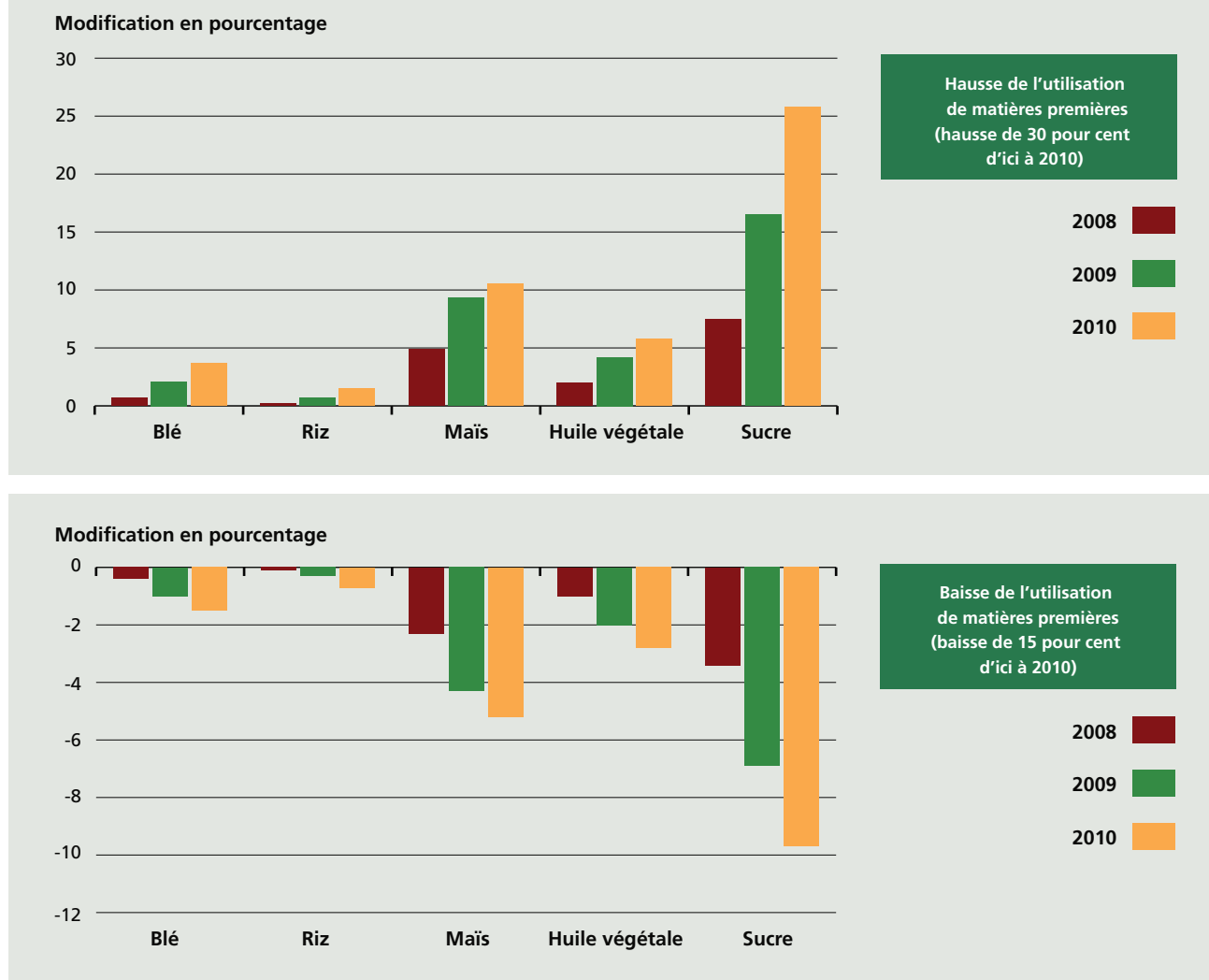
spécifiques) dans le document OCDE-FAO (2008).

Production de biocarburants

Pour ce qui est de l'avenir, on ignore ce qu'il en sera de l'évolution de la demande de matières premières agricoles pour la fabrication de biocarburants. Tout dépendra de l'évolution des politiques en faveur de la production et de la consommation

FIGURE 43

Effets sur les prix agricoles mondiaux de la hausse ou de la baisse de l'utilisation de matières premières pour la fabrication des biocarburants (par rapport à une utilisation constante aux niveaux de 2007)



Source: FAO, 2008c.

de biocarburants, des tendances des prix du pétrole et du développement des technologies et de leurs applications. Par rapport à un scénario de référence dans lequel la demande de matières premières agricoles pour fabriquer des biocarburants reste à son niveau de 2007, deux scénarios différents ont été étudiés:

- un accroissement de 30 pour cent d'ici à 2010 de la demande de céréales secondaires, de sucre et d'huiles végétales pour la fabrication de biocarburants (c'est-à-dire un doublement de la demande en 10 ans);
- une baisse de 15 pour cent d'ici à 2010 de la demande de ces matières premières (soit une diminution de moitié de la demande en 10 ans).

La Figure 43 présente les effets sur les cours mondiaux du blé, du riz, du maïs, de l'huile végétale et du sucre, par rapport au scénario de référence qui prévoyait que la demande de matières de base agricoles du secteur des biocarburants resterait à son niveau de 2007. Si l'utilisation de ces matières de base pour fabriquer des biocarburants diminuait de 15 pour cent d'ici à 2010, les prix mondiaux seraient inférieurs

au niveau du scénario de référence dans une proportion de 5 pour cent pour le maïs, de 3 pour cent pour l'huile végétale et de 10 pour cent pour le sucre. Par contre, si elle augmentait de 30 pour cent d'ici à 2010, les prix augmenteraient cette année-là dans une proportion allant jusqu'à 26 pour cent dans le cas du sucre, 11 pour cent pour le maïs et 6 pour cent pour l'huile végétale. Dans les deux cas, ces effets seraient moins marqués pour le blé et le riz.

Prix du pétrole

Les prix du pétrole sont l'un des facteurs qui influent sur la demande de matières de base destinées à la fabrication des biocarburants. Mais les prix du pétrole et de l'énergie en général entrent également dans les coûts de production agricole compte tenu de leurs répercussions sur les prix des carburants et produits chimiques agricoles. Les étapes intermédiaires entre production et consommation des produits agricoles, par exemple le transport et la transformation, sont également sensibles aux prix de l'énergie, mais ne sont pas prises en compte ici.

L'incidence des prix du pétrole sur les marchés des produits de base agricoles a été évaluée en estimant l'effet d'un prix plus ou moins élevé que celui du scénario de base dans lequel le prix du pétrole reste au niveau de 130 dollars EU le baril, soit le niveau moyen pris pour hypothèse pour 2008. Deux cas ont été envisagés:

- le prix du pétrole passe à 195 dollars EU le baril en 2009 et 2010 (soit 50 pour cent de plus que le niveau de référence de 130 dollars EU);
- le prix du pétrole tombe à 65 dollars EU le baril en 2009 et 2010 (la moitié de son niveau de référence).

L'impact sur les coûts de production et sur la demande de matières de base destinées à la fabrication de biocarburants sont l'un et l'autre pris en compte.

Les résultats de la simulation sur les prix des principaux produits de base agricoles sont présentés à la Figure 44. Une réduction de moitié des prix du pétrole entraînerait une baisse sensible des prix des produits de base agricoles, de l'ordre de 21 à 32 pour cent en 2010, selon le produit. Par contre, un doublement du prix du pétrole amènerait un renchérissement des prix des produits de base de l'ordre de 16 à 30 pour cent.

Croissance des revenus

L'un des facteurs importants qui explique en partie les flambées récentes des prix est la forte croissance de la demande résultant de l'augmentation des revenus et du pouvoir d'achat dans plusieurs régions du monde en développement. Ces évolutions ainsi que l'environnement macroéconomique global sont des sources d'incertitudes considérables pour les marchés agricoles.

La Figure 45 illustre l'impact sur les prix des produits agricoles d'un recul de 50 pour cent de la croissance du PIB en 2008, 2009 et 2010, par rapport à une situation où la croissance se poursuivrait au rythme enregistré dans chaque pays en 2007, les taux de change et l'inflation restant constants. Ce ralentissement considérable de la croissance du PIB aurait au départ de modestes répercussions sur les prix des produits agricoles, mais se traduirait par une baisse des prix de 6 à 9 pour cent la troisième année. La demande de produits d'origine animale étant plus sensible aux revenus que celle des aliments de base, l'impact de ce recul serait nettement plus prononcé sur leurs marchés (qui ne figurent pas sur ce graphique).

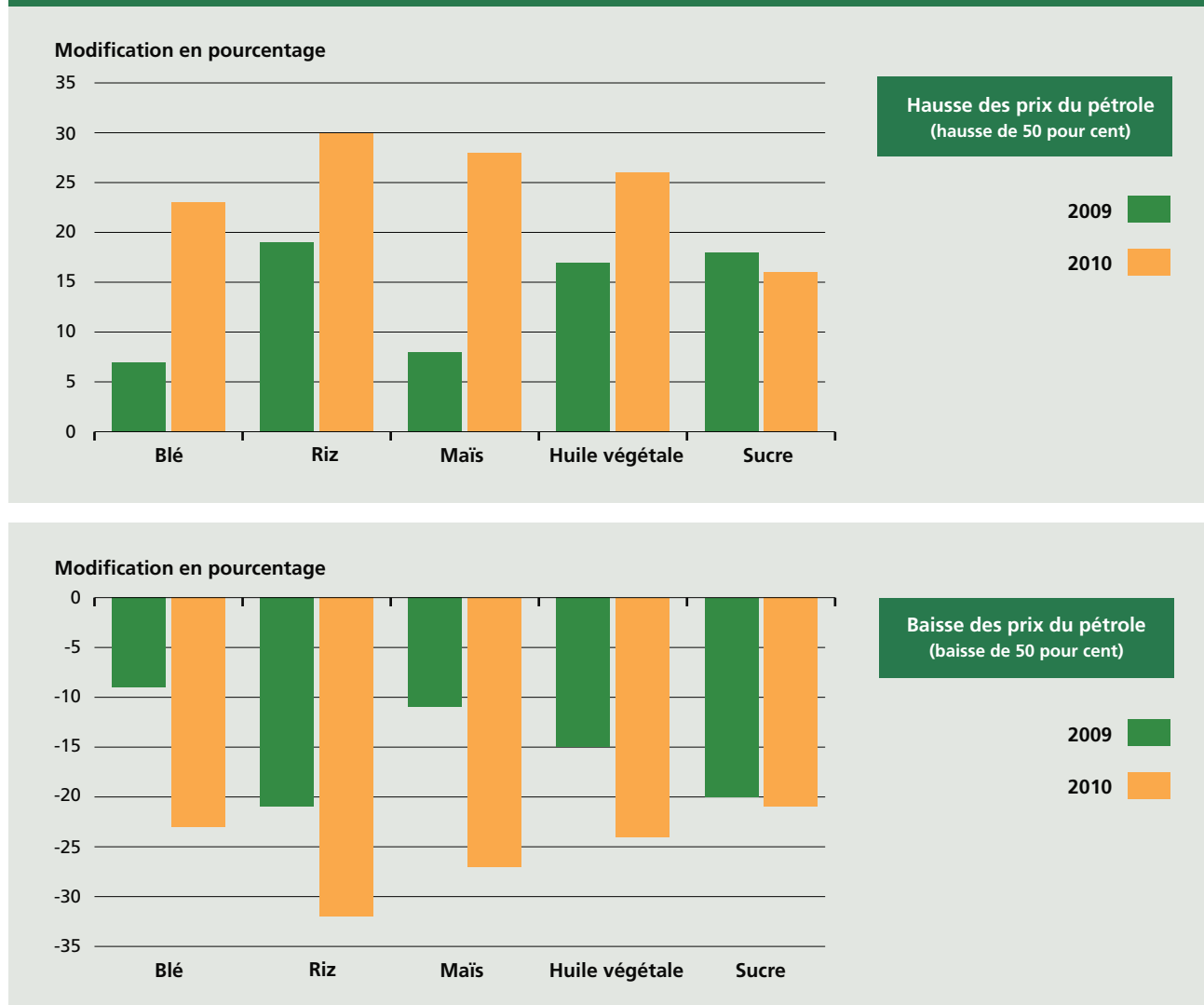
Les rendements: chocs et tendances

L'envolée récente des prix des produits de base s'explique aussi en partie par des chocs liés aux aléas climatiques subis par les rendements et l'offre, chocs qui pourraient devenir plus fréquents à l'avenir. Compte tenu du niveau actuellement très faible des stocks mondiaux de céréales, de nouveaux chocs affectant les rendements pourraient avoir des répercussions plus marquées.

La Figure 46 montre l'impact qu'aurait une répétition en 2008, 2009 et 2010 des chocs subis par les rendements en 2007. Si les rendements mondiaux de blé, riz, maïs, huile végétale et sucre diminuaient dans une proportion équivalente à leur recul de 2007, la reprise escomptée de la production indiquée dans les projections de référence n'aurait pas lieu. Vu la rareté des stocks, l'incidence sur les prix serait importante. Les prix annuels moyens du blé et du maïs augmenteraient de 20 à 25 pour cent en 2008 par rapport aux données de référence, ceux des autres produits de base progressant également, mais dans une moindre mesure compte tenu de la baisse moins importante

FIGURE 44

Effets sur les prix agricoles mondiaux de la hausse ou de la baisse des prix du pétrole
(par rapport au prix constant de 130 dollars EU le baril)



Source: FAO, 2008c.

des rendements enregistrée en 2007 pour ces produits. Une répétition du choc subi par les rendements en 2009 entraînerait une nouvelle augmentation des prix par rapport au scénario de référence en raison des niveaux de plus en plus bas des stocks. Un nouveau choc en 2010 pousserait encore les prix à la hausse par rapport au niveau de référence, mais dans une moindre proportion qu'en 2008 et 2009 pour le blé et le maïs, en raison du potentiel d'expansion des superficies plantées dont disposent les producteurs pour faire face à la montée des prix, un facteur qui neutraliserait dans une certaine mesure la baisse des rendements.

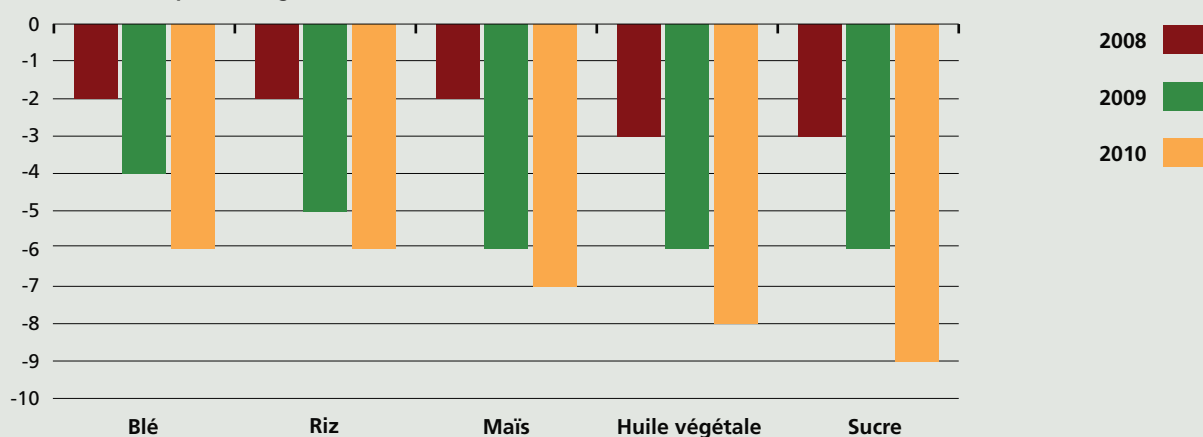
Mais la répétition d'un choc négatif pour les rendements est peu probable à grande échelle et un tel scénario prêterait à des conclusions indûment pessimistes. Des chocs positifs sont également possibles, sous forme de récoltes record. Une bonne année dans la plupart des grandes régions productrices pourrait aboutir à un répit partiel de l'étriqueté des marchés, offrant même la possibilité d'un début de reconstitution des stocks. Dans une telle situation, les prix pourraient chuter rapidement.

En dehors des chocs transitoires sur les rendements, les tendances de la croissance de ces derniers sont pertinentes pour l'évolution

FIGURE 45

Effets sur les prix agricoles mondiaux d'une réduction de moitié de la croissance du PIB
(par rapport au taux de croissance du PIB enregistré en 2007)

Modification en pourcentage

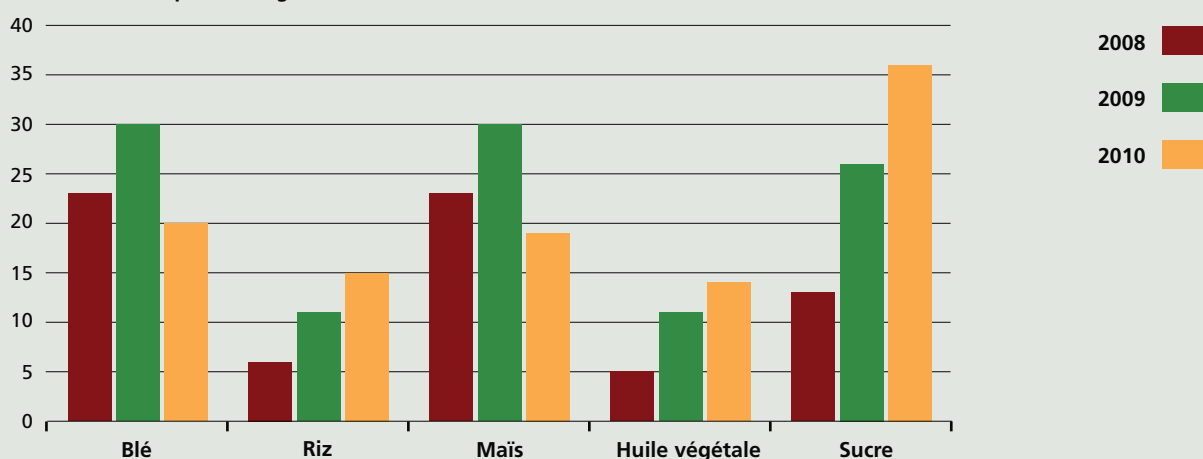


Source: FAO, 2008c.

FIGURE 46

Effets sur les prix agricoles mondiaux d'une répétition des chocs sur les rendements de 2007

Modification en pourcentage



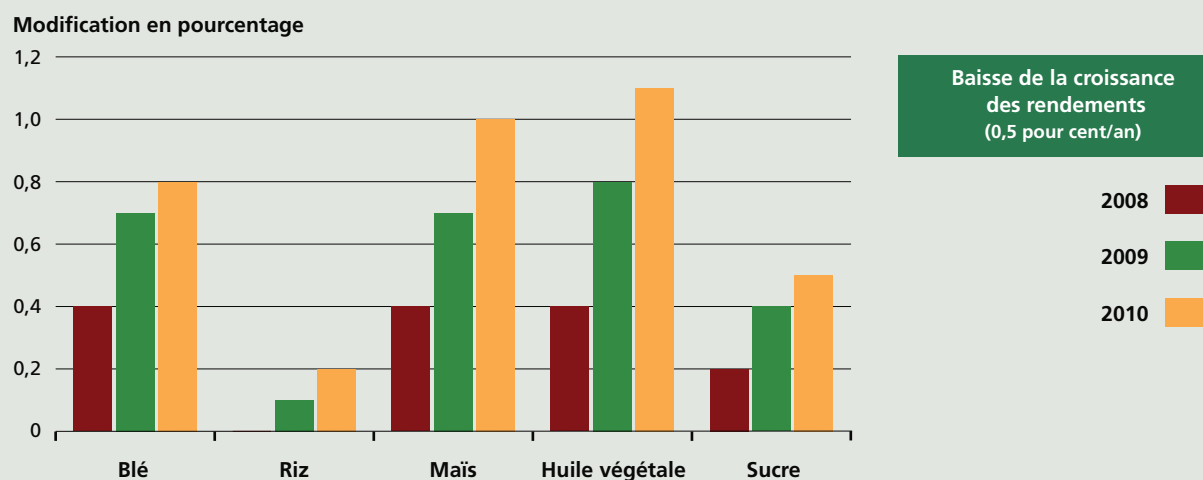
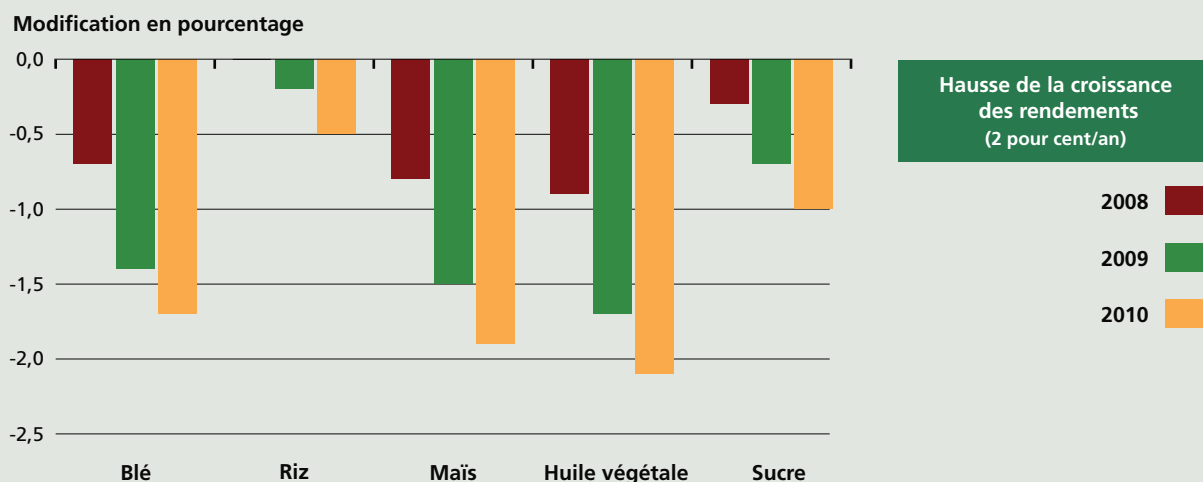
Source: FAO, 2008c.

sur le long terme des marchés agricoles et permettent de déterminer si l'agriculture mondiale est capable de s'adapter aux changements structurels tels que l'apparition de nouvelles grandes sources de demande. L'ampleur de l'augmentation des rendements au fil du temps est un important facteur d'incertitude sur le long terme. Deux arguments contraires peuvent être avancés:

- la croissance des rendements s'enrayera, devenant même négative dans certaines régions en raison du changement climatique, une situation qui pourrait même entraîner une baisse des rendements mondiaux. De plus, la fréquence des chocs sur les rendements liés aux aléas climatiques augmentera;

FIGURE 47

Effets sur les prix agricoles mondiaux d'une hausse et d'une baisse de la croissance annuelle des rendements
(par rapport à un taux de croissance des rendements de 1 pour cent)



Source: FAO, 2008c.

- la croissance des rendements s'accroîtra si les prix des produits agricoles restent élevés à mesure que les investissements dans les nouvelles technologies se développent et qu'un nombre croissant de producteurs voient l'intérêt d'accroître leur propre rendement, une situation qui pourrait même entraîner un accroissement substantiel des rendements dans les pays en développement.

La Figure 47 montre l'impact de différentes hypothèses relatives à la croissance des rendements, ainsi que les

répercussions d'une multiplication ou d'une division par deux de la croissance annuelle des rendements par rapport à un scénario de référence de 1 pour cent de croissance annuelle. Si les rendements de tous les produits progressaient dans toutes les régions au rythme de 2 pour cent à partir de 2008, les prix du blé, du maïs et de l'huile végétale diminueraient d'environ 2 pour cent en 2010. Par contre, si les rendements augmentaient à un taux annuel de 0,5 pour cent, les prix augmenteraient, là encore plus fortement pour le blé, le maïs et l'huile végétale. Sur le long terme,

les effets des hypothèses différentes de croissance des rendements peuvent être significatifs. Ainsi, pour le maïs, au bout de 10 ans de progression accrue des rendements, le prix mondial diminuerait de 5 pour cent et au bout de 10 ans de baisse des rendements, le prix augmenterait de 2,5 pour cent.

Mesures commerciales prises par les pouvoirs publics

Les décideurs se voient contraints de répondre aux inquiétudes populaires concernant l'augmentation des prix des aliments. Ils ont notamment pris des mesures commerciales pour maîtriser les prix intérieurs. Dans plusieurs cas, comme on l'a indiqué plus haut, les pays importateurs ont abaissé leurs tarifs douaniers et les pays exportateurs ont imposé des taxes ou des restrictions à l'exportation. Dans l'un et l'autre de ces cas, il en est résulté une baisse des prix intérieurs mais une pression haussière supplémentaire sur les prix mondiaux. La baisse des prix intérieurs n'incite guère les producteurs à accroître leur production et aura donc tendance à empêcher l'accroissement de l'offre, une situation qui maintiendra les prix à un niveau élevé.

Les répercussions des restrictions à l'exportation sont mises en évidence par un scénario hypothétique concernant l'Égypte, l'Inde, le Pakistan et le Viet Nam, qui représentaient mondialement 38 pour cent des exportations mondiales de riz en 2007. Si ces pays adoptaient des politiques réduisant de moitié leurs exportations de riz en 2008, le prix mondial augmenterait d'environ 20 pour cent cette année-là. Par rapport à une situation où aucun obstacle n'est imposé à l'exportation, les prix intérieurs du riz diminueraient dans une proportion pouvant aller jusqu'à 40 pour cent en Égypte et au Viet Nam, où les exportations représentent entre 20 et 25 pour cent de la production locale, et encore plus au Pakistan, dans la mesure où une part importante de la production pakistanaise est exportée. La baisse des prix intérieurs en 2008 entraînerait un recul significatif de la production en 2009.

L'AVENIR

Les prix agricoles ont de tout temps fluctué, mais les brusques envolées des prix mondiaux des produits de base agricoles enregistrées récemment ont de façon inédite mis les pleins feux sur la situation de l'alimentation et de l'agriculture aux échelons mondial, régional et national. Ces hausses des prix résultent d'un ensemble de facteurs à court et long termes intervenant tant du côté de l'offre que de celui de la demande, dont certains vont perdurer. Pour ce qui est de l'avenir, nous nous attendons à ce que le secteur des biocarburants reste une source importante de demande accrue de produits de base agricoles – ainsi que des ressources servant à les produire – et à ce que la croissance des revenus et de la consommation dans les pays en développement se poursuive et, espérons-le, s'intensifie. Du côté de l'offre, l'incidence des chocs de courte durée sur les rendements et celle des changements climatiques à long terme restent incertaines, semblant indiquer que l'instabilité des prix se poursuivra compte tenu de la faiblesse des stocks.

Quelles que soient l'origine ou l'ampleur des facteurs d'augmentation et d'instabilité des prix, la communauté internationale prône l'action dans quatre directions essentielles récemment précisées dans la Déclaration de la Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale: les défis du changement climatique et des bioénergies, adoptée à Rome en juin 2008.

Premièrement, la crise immédiate doit être résolue en mettant en place des filets de sécurité adaptés au profit des pays et populations les plus vulnérables. La diminution des quantités d'aide alimentaire expédiées en 2007/08 du fait de la flambée des prix des denrées rappelle de façon pressante que l'aide alimentaire peut être une composante essentielle des secours d'urgence mais ne saurait être la base d'une stratégie durable de sécurité alimentaire. Une aide alimentaire accrue est nécessaire de toute urgence mais ne suffira pas. D'autres formes de protection des consommateurs à faible revenu dont le pouvoir d'achat s'est vu affaibli par l'envolée des prix pourraient être un soutien direct des revenus ou des bons

d'alimentation. De nombreux pays ont mis en place des contrôles des prix pour tenter de protéger les consommateurs de la flambée des cours mondiaux mais ces mesures sont coûteuses et inefficaces parce qu'elles profitent à nombre de ceux qui ne sont pas dans le besoin. En outre, ces mesures peuvent être contreproductives à long terme parce qu'elles éliminent les incitations qu'avaient les agriculteurs à accroître leur production et diminuent la capacité d'adaptation du système vivrier.

Deuxièmement, il faut de toute urgence investir dans l'agriculture pour permettre au secteur de tirer parti des possibilités offertes par les prix élevés. La production agricole mondiale doit augmenter de manière substantielle dans les années à venir pour faire face à la forte croissance de la demande résultant de la croissance plus rapide encore des revenus et des besoins de la production de biocarburants. Cette croissance doit être durable et tenir compte de la situation déjà fragile de nombreux écosystèmes agricoles. De telles interventions devraient être conçues de manière à encourager l'apparition de systèmes commerciaux de fourniture d'intrants, là encore pour renforcer la capacité d'adaptation du système vivrier. Pour atténuer les risques inhérents aux prix élevés et s'assurer que les nouvelles possibilités profitent au plus grand nombre, il faudra accorder une attention particulière aux besoins des petits producteurs des pays en développement et encourager les pratiques de production durables.

Troisièmement, comme il a été convenu par la Conférence de haut niveau, il est essentiel de relever les défis relatifs aux biocarburants et de tirer parti des possibilités qu'ils offrent, compte tenu des besoins mondiaux en matière de sécurité alimentaire, d'énergie et de développement durable. Des études approfondies, la mise en commun des données d'expérience sur les technologies, les règles et règlements concernant les biocarburants, un dialogue international cohérent, efficace et fondé sur les résultats au sujet des biocarburants, sont nécessaires pour que la production et l'utilisation des biocarburants soient durables d'un point de vue économique, environnemental et

social, et tiennent compte de la nécessité de parvenir à la sécurité alimentaire mondiale et de la maintenir.

Enfin, la communauté internationale doit agir de toute urgence pour renforcer la crédibilité et la capacité d'adaptation du système commercial international. Les échanges commerciaux internationaux peuvent être un moyen important de stabilisation des marchés, en permettant aux pays de pallier les carences de leur production locale en recourant aux marchés. Mais les mesures à court terme telles que l'interdiction d'exporter imposée en vue de protéger les consommateurs nationaux peuvent déstabiliser davantage les marchés et pénaliser les pays dont la sécurité alimentaire est tributaire des importations. Des règles commerciales plus prévisibles et plus transparentes peuvent aider les systèmes vivriers à s'adapter et promouvoir une sécurité alimentaire durable. Ce n'est qu'en adoptant des mesures de ce type qu'il sera possible pour les secteurs agricoles d'être plus productifs, plus résistants et plus à même de relever les défis inhérents à l'incertitude persistante et à la demande croissante.