

Les causes de l'essor et de l'éclatement de la bulle des prix agricoles

Jacques BERTHELOT¹

14, Cheminement du Professeur Bühl,
31100 Toulouse
<jacques.berthelot4@wanadoo.fr>

La flambée progressive des prix agricoles depuis janvier 2006, qui a culminé au printemps 2008 pour la plupart des produits, avant que la bulle n'éclate et que les prix s'effondrent jusqu'à la fin de l'année, a fait l'objet d'innombrables analyses, mélangeant toutefois souvent les causes récentes avec les facteurs structurels de plus long terme. On se limitera ici à souligner les facteurs les plus déterminants et leur enchaînement dans le temps.

Cette analyse de la flambée des prix agricoles est limitée car l'on ne traite pas de ses impacts sur les prix alimentaires – particulièrement cruciaux dans les pays en développement (PED) où le poids de l'alimentation dans le budget des ménages dépasse souvent 50 % – contre 10 % aux États-Unis (EU) et 15 % dans l'Union européenne (UE) –, ni sur le revenu des agriculteurs. Le contexte de crise alimentaire conduit toutefois à limiter l'analyse aux seuls produits agricoles à usage alimentaire. Or la plupart des auteurs, pays et institutions internationales, confondent échanges agricoles et échanges alimentaires et n'incluent pas la même liste de produits dans ces deux catégories. L'OMC (WTO) a deux définitions des produits agricoles : celle de l'Accord sur l'agriculture (AsA) – qui inclut le tabac manufacturé (cigarettes), ce qui est très contestable car il implique un processus industriel – et celle de ses statistiques des échanges qui ajoutent le bois, la pâte à papier, les fibres textiles synthétiques et le caoutchouc synthétique, tandis que sa liste des échanges alimentaires inclut le tabac brut. La FAO n'inclut pas les produits de la pêche dans les produits

Abstract: *The article analyses the short term and structural causes of the explosion and collapse of agricultural prices. It exempts China and India and underlines the U.S. and EU responsibilities: agrofuels, financial speculation, lower ending stocks of cereals, their food trade deficit and the EU deficit in cereal trade in 2007-08. The article reminds the structural mechanisms having undermined the agricultural economies of developing countries, victims of food riots, following the progressive liberalization of agricultural trade.*

Key words: *agricultural prices, agricultural policies, biofuels, food trade, stocks*

alimentaires mais a tout de même une rubrique « alimentation et produits de la pêche ». Elle n'inclut pas non plus les aliments du bétail dans les échanges alimentaires² [1].

La définition des produits agricoles des États-Unis (EU) exclut le tabac manufacturé et les spiritueux [2] tandis que l'UE inclut le tabac manufacturé [3]. Ni les EU ni l'UE n'ont de liste précise des produits alimentaires qu'ils définissent comme « alimentation et boissons ». Quant au Brésil, sa définition des produits agricoles va même au-delà des statistiques de l'OMC puisqu'il y inclut toute la filière bois, y compris la cellulose et les meubles, mais aussi les chaussures (qu'il exporte beaucoup) ainsi que les textiles et vêtements à base de fibres naturelles, notamment de coton (mais cela n'influe guère sur sa balance agricole car il en importe et exporte très peu) [4].

Pour comparer les échanges agricoles et les échanges alimentaires sur des bases communes aux différents pays, on a réévalué leurs données nationales à partir de la base Comtrade des Nations Unies en considérant que les échanges agricoles incluent les produits désignés par l'AsA à l'exception du tabac manufacturé, et que les échanges alimentaires excluent les matières premières agricoles non alimentaires mais incluent les produits de la pêche [5]³.

² Puisque les céréales, oléagineux et protéagineux sont inclus dans les produits alimentaires (code 04 SITC Rév. 3), exclure les tourteaux et résidus des céréales confère aux pays qui importent leurs aliments du bétail sous cette forme (c'est largement le cas de l'UE) un solde excédentaire de produits alimentaires supérieur à celui des pays qui les importent incorporés dans les grains entiers (Chine) ou d'huiles (Inde, qui exporte beaucoup de tourteaux).

³ Cette étude inclut de nombreuses références que l'on ne reprendra pas ici. Toutefois le présent document actualise de nombreux chiffres de cette étude.

Après un rappel de la flambée des prix et de leur effondrement, on évacuera les faux coupables souvent montrés du doigt avant d'analyser la responsabilité des EU et de l'UE dans ces dysfonctionnements des marchés agricoles. On soulignera le rôle central de la spéculation financière dans l'amplification des causes immédiates de la bulle et de son éclatement et on terminera par les causes structurelles des émeutes de la faim, liées aux règles du commerce agricole mondial.

La bulle des prix agricoles et son éclatement

Presque tous les produits agricoles ont été concernés par l'explosion des prix mondiaux depuis janvier 2006, à l'exception du sucre⁴ et de la viande de porc. La hausse des prix du coton et du café a été bien moindre que celle des produits vivriers de base (céréales, oléagineux, produits laitiers) produits principalement dans les pays développés à climat tempéré. On doit se rappeler que les EU sont « faiseurs de prix » pour les prix mondiaux des « grains » (céréales, riz, oléagineux, protéagineux, coton), les autres exportateurs basant les leurs sur les prix FOB cotés à Chicago, Kansas City ou Minneapolis [6]. Et, puisque les animaux sont largement nourris à partir de grains, les prix des grains affectent ceux des produits animaux, ce qui souligne le rôle majeur des EU dans la déter-

⁴ C'est aussi parce que le sucre blanc (cotation de l'International Sugar Organization daily price à Londres) avait atteint un sommet en février 2006 (à 356 \$/t) qui n'avait pas été dépassé depuis 1981. Après être tombé à 215 \$/t en septembre 2007 il est remonté à 335 \$/t le 4 mars 2008 avant de retomber à 245 \$/t le 24 octobre.

¹ Ancien maître de conférences à l'ENSAT. Depuis sa retraite en 2000, il analyse les politiques agricoles et les négociations commerciales agricoles en relation avec des organisations paysannes et des ONG, analyses placées sur le site de Solidarité (<http://solidarite.asso.fr>).

mination des prix de la plupart des produits agricoles sources des aliments de base.

En mesurant la flambée des prix à partir de janvier 2006, en mars 2008 ceux du blé des EU avaient été multipliés par 2,8 pour le Hard Red Winter (HRW), à 482 \$ la tonne (\$/t), comme pour le Soft Red Winter (SRW), à 397 \$/t, mais se sont effondrés depuis de respectivement 51,2 % (à 235 \$/t) et 56,8 % (à 171,50 \$/t) au 5 décembre [7]. Le prix du maïs a été multiplié par 2,9 jusqu'en juin 2008, à 294 \$/t, prix qui a encore monté à 307 \$/t début juillet suite aux inondations du Middle West, avant de s'effondrer de 53 %, à 144 \$/t, la 3^e semaine de novembre. Le prix du riz avait à peine monté jusqu'en octobre 2007 (+ 11%), puis s'est envolé pour atteindre 963 \$/t en mai 2008 avant de chuter de 38 %, à 586 \$/t, la 4^e semaine de novembre (tableau 1).

Les prix des oléagineux ont bondi pratiquement autant que ceux des céréales : ceux du soja ont été multipliés par 2,5 jusqu'en juillet 2008 à 583 \$/t, avant de chuter de 32 %, à

394 \$/t, en octobre ; ceux du colza par 2,9 jusqu'en juillet 2008, à 754 \$/t, avant de retomber à 439 \$/t en octobre. L'huile de soja a aussi crû d'un facteur 2,9 jusqu'en juin 2008 (à 1 537 \$/t) comme l'huile de palme jusqu'en mars 2008 (à 1 249 \$/t), et l'huile de colza d'un facteur 2,2 jusqu'en juin 2008 (à 1 577 \$/t) et ces prix sont aussi retombés en octobre à respectivement 926 \$/t, 545 \$/t et 1 053 \$/t (tableau 2).

Le prix de la viande a augmenté différemment d'un animal à l'autre : le bœuf a bondi de 177 % jusqu'à 5 603 \$/t en mai puis a rechuté à 3 716 \$/t en septembre ; la volaille a continué à monter, de 54 %, jusqu'en septembre 2008 (2 139 \$/t), le mouton a augmenté de 34 % jusqu'en juillet 2008 (5 013 \$/t). Seul le porc a stagné, n'ayant augmenté que de 7 % jusqu'en juin 2008 (2 204 \$/t) (tableau 3).

Le prix de la poudre de lait écrémé a été multiplié par 2,4 jusqu'en juillet 2007 (5 150 \$/t) puis a baissé de 50 % jusqu'en octobre 2008 (3 025 \$/t) tandis que celui du beurre a été multiplié par 2,1 jusqu'en novembre 2007

(4 150 \$/t) et n'a baissé que de 27 % jusqu'en octobre 2008 (3 025 \$/t) (tableau 4).

Les prix des produits tropicaux ont fluctué nettement moins que ceux des produits alimentaires de base. Celui du coton a crû de 38 % jusqu'en janvier 2008 avant de s'effondrer à 1 016 \$/t le 3 décembre, soit une baisse de 22 % par rapport à janvier 2006 ! Celui du cacao a le plus augmenté, de 91,5 %, jusqu'en juin 2008, avant de baisser de 11,4 %, à 2 259 \$/t en octobre. Le prix du café a été intermédiaire : hausse de 44,9 % jusqu'en février 2008 puis a baissé de 25 %, à 2 293 \$/t, en septembre (tableau 5).

Les faux coupables : la Chine et l'Inde et les restrictions à l'exportation

La Chine et l'Inde

Elles ont été montrées du doigt comme largement responsables de la flambée des prix du fait de la hausse de leur consommation de viande

Tableau 1. Flambée et reflux des prix mondiaux des céréales : janvier 2006-octobre 2008.

\$/tonne	Janvier 2006 1	Plafond & date 2	Hausse 2/1	05-12-2008 3	Baisse 3/2	Hausse 3/1
Riz thaï 100 %	303	963 (mai 08)	+ 218 %	586	- 38 %	+ 93 %
Blé HRW Golfe	170	482 (mars 08)	+ 184 %	235	- 51 %	+ 38 %
Blé SRW Golfe	143	397 (mars 08)	+ 178 %	172	- 57 %	+ 20 %
Sorgho n°2 FOB	107	277 (juin 08)	+ 159 %	129	- 53 %	+ 21 %
Maïs US-2 Golfe	103	294 (juin 08)	+ 185 %	144	- 53 %	+ 50 %

Source : FAO, <http://www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en>.

Tableau 2. Flambée & reflux des prix mondiaux des oléagineux : janvier 2006-septembre 2008.

\$/tonne	Janvier 2006 1	Plafond & date 2	Hausse 2/1	Octobre 08 3	Baisse 3/2	Hausse 3/1
Huile d'arachide	930	2 372 (05,06-08)	+ 155 %	2 110	- 11 %	+ 127 %
Huile de tournesol	591	2 045 (06-08)	+ 246 %	950	- 54 %	+ 61 %
Huile de colza	733	1 577 (06-08)	+ 115 %	1 053	- 33 %	+ 44 %
Huile de soja	532	1 537 (06-08)	+ 189 %	926	- 40 %	+ 74 %
Huile de coprah	569	1 551 (06-08)	+ 173 %	856	- 45 %	+ 50 %
Huile de palme	424	1 249 (03-08)	+ 195 %	545	- 56 %	+ 29 %
Graine de colza	263	754 (03-08)	+ 187 %	439	- 42 %	+ 67 %
Graine de soja	233	583 (06-08)	+ 150 %	394	- 32 %	+ 69 %
Tourteau de soja	207	512 (06-08)	+ 147 %	338	- 34 %	+ 63 %
Tourteau de colza	136	354 (05-08)	+ 160 %	156	- 56 %	+ 15 %

Source : FAO, <http://www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en>.

Tableau 3. Flambée et reflux des prix mondiaux des viandes : janvier 2006-juillet 2008.

\$/tonne	Janvier 2006 1	Plafond & date 2	Hausse 2/1	06, 09-08 3	Baisse 3/2	Hausse 3/1
Poulet Brésil	1 314	2 139 (09-08)	+ 63 %	2 139 (09)	0 %	+ 63 %
Porc US	2 053	2 204 (06-08)	+ 7 %	2 204 (06)	0 %	+ 7 %
V. Bovine Argentine	1 965	5 603 (05-08)	+ 177 %	3 716 (09)	- 34 %	+ 89 %
V. Ovine NZ	3 749	5 013 (07-08)	+ 34 %	4 542 (09)	- 9 %	+ 21 %

Source : FAO, <http://www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en>.

Tableau 4. Flambée et reflux des prix mondiaux des produits laitiers : janvier 2006-juillet 08.

\$/tonne	Janvier 2006 1	Plafond & date 2	Hausse 2/1	10-08 3	Baisse 3/2	Hausse 3/1
Poudre de lait écrémé	2 163	5 150 (07-07)	+ 138 %	2 600	- 50 %	+ 20 %
Poudre grasse de lait	2 175	4 950 (10-07)	+ 128 %	2 925	- 41 %	+ 34 %
Beurre	1 950	4 150 (11-07)	+ 113 %	3 025	- 27 %	+ 52 %

Source : FAO, <http://www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en>.

Tableau 5. Flambée-reflux des prix mondiaux des produits tropicaux et mixtes : 01/06-09/08.

\$/tonne	Janvier 2006 1	Plafond & date 2	Hausse 2/1	03/12/08 3	Baisse 3/2	Hausse 3/1
Café composite ICO	2 112	3 060 (02-08)	+ 45 %	2 293	- 25 %	+ 9 %
Cacao ICCO	1 578	3 022 (06-08)	+ 92 %	2 252	- 25 %	+ 43 %
Coton A index	1 303	1 798 (03-08)	+ 38 %	1 016	- 43 %	- 22 %
Sucre ISA	340	356 (02-06)	+ 5 %	245	- 31 %	- 28 %

Source : <http://www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en> ; <http://www.ico.org/prices/p2.htm> ; <http://www.icco.org/statistics/monthly.aspx?AD=2006&M-D=1&AH=2008&MH=10&Tipo=Tabla&Datos=USD>.

des et produits laitiers liée à leur forte croissance économique, ce qui a impliqué plus d'aliments du bétail. Pourtant, la consommation de viande en poids carcasse par habitant et par an est de 53 kg en Chine et de 5,5 kg en Inde [8], contre 124 kg aux EU et 100 kg en France, les chiffres pour les produits laitiers, en équivalent lait, étant de respectivement 20 kg en Chine, 48 kg en Inde et 247 kg dans les pays développés [9].

Surtout, les balances des échanges alimentaires de la Chine et de l'Inde sont excédentaires. L'excédent de la Chine a été de 2,9 milliards de \$ (Md\$) en 2005 et de 4,8 Md\$ en 2006, même s'il s'est contracté à 641 M\$ en 2007. Ces excédents s'expliquent grâce aux échanges des produits de la pêche (de 4,6 Md\$ en 2005 et 5,8 Md\$ en 2006 et 2007), où l'aquaculture, largement le fait d'agriculteurs, représente les deux tiers de la production. Ceci malgré des importations nettes de produits oléagineux en augmentation rapide, avec 37,3 Mt de graines et 8,8 Mt d'huiles en 2007-08 contre 20,5 Mt et 5,4 Mt en 2003, qui restent toutefois inférieures à celles de

l'UE-27 [10]. En effet, si la Chine importe beaucoup plus de graines de soja que l'UE-27 et environ autant d'huiles végétales, elle n'importe pas de tourteaux d'oléagineux alors que l'UE en a importé 28,5 Mt en 2007-08. Toutefois en valeur la Chine a pratiquement rattrapé l'UE en 2007-08 puisque le prix moyen de la graine de soja (469 \$/t) a été supérieur à celui du tourteau (378 \$/t), soit environ 2,728 Md\$ contre 2,756 Md\$, selon un calcul grossier supposant que toutes les importations de graines et de tourteaux ont porté sur le soja et pas sur d'autres oléagineux. En fait, l'avance de l'UE est supérieure car elle importe bien moins d'huiles bon marché (palme et soja) et plus d'huiles chères (dont tournesol) (tableau 6).

Mais la Chine reste exportatrice nette de céréales (3,2 Mt en 2007-08) – la Banque mondiale [11] signale même que sa consommation de blé et de riz a baissé de 2003 à 2007 – et son stock final a augmenté de 107,5 Mt en 2005-06 à 118,5 Mt en 2007-08 (tableau 7).

Certes, la Chine enregistre un déficit croissant de ses échanges agricoles – de 8,1 Md\$ en

2005, 10,3 Md\$ en 2006 et 13,7 Md\$ en 2007 – qui s'explique en partie par le déficit des échanges de coton (respectivement de 3,2 Md\$, 4,9 Md\$ et 3,5 Md\$) que l'on peut assimiler à des importations de matières premières industrielles en vue de réexportations puisque la Chine est l'atelier textile du monde. Il s'explique aussi par la non-prise compte des produits de la pêche, que la Chine inclut pourtant dans les produits agricoles puisque les deux tiers de sa production viennent de l'aquaculture principalement issue de 4,5 millions de petites exploitations [12].

Suite à la hausse de 42 % du prix du porc en 2006, la Chine a fortement réduit sa production d'éthanol, essentiellement à base de maïs, de 3,8 Md de litres en 2006 à 1,8 Md de litres en 2007 et sa production de biodiesel n'a pas vraiment démarré. Elle a augmenté de 31 % les subventions aux investissements agricoles en 2007 afin d'augmenter la production. Pour toutes ces raisons, on ne peut imputer à la Chine une responsabilité dans la flambée récente des prix mondiaux des produits alimentaires.

Tableau 6. *Importations nettes de produits oléagineux de la Chine et de l'UE-27.*

Millions de tonnes	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09 ^a
Chine	34,70	36,76	46,07	44,55
UE-27	52,43	53,15	53,42	52,89

^a Projections. Source : USDA, 10 novembre 2008 : <http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdreport.aspx?hidReportRetrievalName=BVS&hidReportRetrievalID=703&hidReportRetrievalTemplatID=8>.

Tableau 7. *Échanges agricoles et alimentaires de la Chine, de l'Inde et du Brésil : 2005-2007.*

Milliards de \$	Échanges agricoles			Échanges alimentaires		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
Chine	- 8,104	- 10,300	- 13,728	2,941	4,846	0,641
Inde	3,735	4,317	6,284	4,324	4,321	6,082
Brésil	27,547	30,526	35,181	25,538	28,524	34,348

Sources : Comtrade, SITC Rev.3, pour les échanges agricoles : codes 0 (moins 03), 11, 121, 21, 22, 231, 261, 263, 264, 265, 268, 29, 4, 551 ; pour les échanges alimentaires : codes 0, 11, 22, 4.

L'Inde est également exportatrice nette de produits alimentaires depuis 1995 au moins, pour 4,3 Md\$ en 2005 et 2006 puis 6 Md\$ en 2007, et le serait même sans l'excédent des produits de la pêche (de 1,6 Md\$ en 2005 et 1,7 Md\$ en 2006 et 2007). Elle reste aussi exportatrice nette de céréales, de 3 Mt en 2007-08 contre 5,8 Mt en 2005-06 – malgré un léger déficit en 2006-07 de 0,5 Mt dû à une importation exceptionnelle de 6,5 Mt de blé alors même que des stocks étaient disponibles – et son stock céréalier final a précisément augmenté de 13,1 Mt en 2005-06 à 16,6 Mt en 2006-07 et 20,9 Mt en 2007-08. Si elle importe beaucoup d'huiles, pour 5,2 Mt en 2007-08, elle a exporté autant de tourteaux d'oléagineux et son déficit des échanges de produits oléagineux a presque disparu en 2006 (291 M\$). Contrairement à la Chine, l'Inde enregistre des excédents agricoles croissants : de 3,7 Md\$ en 2005 à 4,3 Md\$ en 2006 et 6,3 Md\$ en 2007.

Si elle a été en 2006 le 5^e producteur de bioéthanol (avec 1,9 Md de litres à partir de canne à sucre), sa production s'est effondrée à 200 M de litres en 2007. Le biodiesel à partir de l'huile non comestible de jatropha, cultivé sur des sols arides, n'a pas vraiment démarré faute de rentabilité [13]. Tout ceci montre que l'Inde ne peut être tenue pour responsable de la flambée des prix mondiaux des grains. Mais l'avenir agricole de l'Inde est bien plus préoccupant que celui de la Chine : sa production agricole est bien moins dynamique – la valeur ajoutée agricole n'a augmenté que de 2,7 % par an de 2003 à 2007 contre 4,5 % en Chine – et son défi démographique est bien plus accentué puisque sa population augmenterait de 54 % d'ici 2050 contre 9 % pour la Chine.

Une responsabilité contestable : les restrictions à l'exportation

De nombreux PED ont introduit des taxes à l'exportation, des restrictions quantitatives ou des embargos à l'exportation des produits alimentaires de base quand leurs prix ont flambé. Le Vietnam, l'Inde, l'Égypte, la Chine, le Cambodge, l'Indonésie et l'Ouzbékistan l'ont fait pour le riz [14]. Même la Thaïlande, principal exportateur, a décidé de vendre le riz moins cher sur son marché intérieur qu'à l'exportation, ce qui revient à taxer les exportations, même si ses exportations n'ont guère baissé. L'Argentine, l'Ukraine, la Russie, le Kazakhstan, le Pakistan, la Chine et l'Inde ont restreint les exportations de blé. D'autres pays ont imposé des restrictions sur d'autres produits agricoles. En fait, l'OMC n'interdit pas de taxer les exportations et le niveau de ces taxes n'est pas consolidé, à l'inverse des droits à l'importation [16]. Les pays développés doivent seulement notifier ces taxes au Comité de l'agriculture de l'OMC ainsi que les PED exportateurs nets du produit concerné, mais il ne s'agit pas d'une demande d'autorisation.

Si ces restrictions à l'exportation ont apparemment contribué à la flambée des prix mondiaux, notamment du riz, elles ont réduit la hausse des prix alimentaires dans les pays qui les ont prises. Dans la majorité des cas, ces restrictions ont été adoptées après que les prix aient explosé à des niveaux compromettant la sécurité alimentaire nationale. Et, en l'absence de ces restrictions, certains de ces pays auraient dû importer, ce qui n'aurait rien changé au bout du compte à la hausse du prix mondial. On ne saurait reprocher à un pays pauvre de faire de la sécurité alimentaire de ses citoyens une priorité tant qu'il n'existe pas de gouverne-

ment mondial qui la garantirait. Même si cela va à l'encontre du principe implicite de l'OMC que tous les États doivent privilégier le « bien-être » du reste du monde par rapport à celui de leurs citoyens, même s'ils sont les plus pauvres. Ce principe, mis en évidence dans les négociations du Doha Round, implique que les « intérêts offensifs » des membres – leur volonté d'« accéder au marché » des autres membres – sont aussi légitimes, voire plus, que leurs « intérêts défensifs », le fait de privilégier la défense de leur marché. L'AsA privilégie d'ailleurs l'accès au marché des autres membres au détriment de l'accès des agriculteurs à leur propre marché national, dans son préambule comme dans l'ordre de ses articles.

La responsabilité des États-Unis et de l'Union européenne dans la flambée des prix

Un ensemble de facteurs, liés aux politiques récentes comme plus anciennes des EU et de l'UE, convergent pour souligner leur responsabilité dans la flambée des prix agricoles. Parmi les facteurs à court terme, il y a la baisse de leurs stocks céréaliers, liée notamment à l'essor des agrocarburants, mais aussi l'amplification de la hausse puis de la baisse des prix par la spéculation financière, sans oublier leurs déficits alimentaires et le déficit céréalier de l'UE. Les facteurs structurels plus anciens, qui ont alimenté les émeutes de la faim dans les PED, sont liés à la libéralisation des politiques et des échanges agricoles qui ont aggravé la dépendance alimentaire des PED, sachant que les EU et l'UE ont joué un rôle majeur dans cette libéralisation multilatérale et bilatérale.

94 % de la baisse des stocks céréaliers depuis deux ans sont imputables aux EU et à l'UE

La corrélation inverse entre la baisse des stocks (ceux de la fin de la campagne de commercialisation⁵) et la hausse des prix est bien établie. Le fait que la baisse des stocks atténuée à court terme la hausse des prix ne contredit pas cette quasi loi des marchés de matières premières car les prix s'établissent en tenant compte du niveau des stocks et pas seulement de l'offre déjà disponible sur le marché. Or, les stocks céréaliers finals des EU et de l'UE ont baissé de 41,2 Mt de 2005-06 à 2007-08, soit de 93,6 % de la baisse de 42,6 Mt des stocks finals mondiaux [10]. La baisse de 20,3 Mt de leurs stocks finals de blé – de 13,1 Mt pour l'UE et 7,2 Mt pour les EU – a représenté 72,5 % de la baisse du stock mondial. Et la baisse de 19 Mt de leurs stocks finals de céréales secondaires – de 9,3 Mt pour l'UE et de 8,7 Mt pour les EU – a même dépassé de 20 % la baisse de 15,9 Mt du stock final mondial. Le fait que les baisses de stocks de l'UE s'expliquent largement par des baisses équivalentes de production par suite d'aléas climatiques durant ces deux dernières campagnes (de 13 Mt pour le blé et de 10,3 Mt pour les céréales secondaires) n'élimine pas le lien entre baisse des stocks et baisse des prix. Mais tel n'est pas le cas aux EU où la production de blé n'a baissé que de 1 Mt alors que celle de céréales secondaires a augmenté de 52,3 Mt.

La baisse du stock final de maïs des EU de 2005-06 à 2006-07, liée au boom de l'éthanol, a déclenché la flambée des prix des céréales

La hausse de 52,1 % du prix du maïs à la production aux EU de 2005-06 (78,70 \$/t) à 2006-07 (119,70 \$/t) est liée à la chute de 33,8 % du stock final de maïs des EU, de 50 Mt en 2005-06 à 33,1 Mt en 2006-07. La poursuite de la hausse de 38,2 % du prix du maïs en 2007-08 sur 2006-07 ne peut s'expliquer ni par le niveau du stock final des EU, qui a augmenté de 24,5 % (de 33,1 Mt à 41,2 Mt), ni par celui du stock mondial, qui a augmenté de 13,8 % (de 108,5 Mt à 123,5 Mt) (figure 1).

La seule explication réside dans l'influence combinée du mandat du Congrès sur les biocarburants et du signal fort qu'il a donné à la spéculation financière. Le mandat porte sur une incorporation croissante d'agrocarburants, essentiellement de bioéthanol de maïs,

⁵ Les campagnes de commercialisation diffèrent d'un pays à l'autre et d'un produit à l'autre. Aux EU elle va de septembre à août pour le maïs et le soja et de juin à mai pour le blé. Dans l'UE elle va de juillet à juin pour la plupart des produits, dont les céréales.

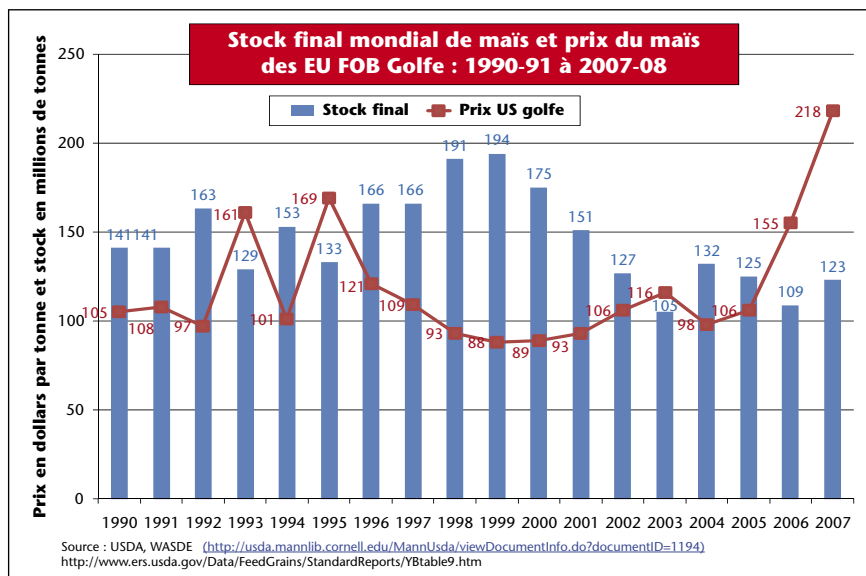


Figure 1. Baisse des stocks et hausse des prix des céréales aux EU.

dans les carburants pour transport jusqu'en 2016 – soit 12 Md de gallons (45 Md de litres) de bioéthanol et 700 M de gallons (2,6 Md de litres) de biodiesel –, puis ils plafonneraient à ce niveau, l'objectif global de 36 Md de gallons (140 Md de litres) pour 2022 étant attendu pour le solde de l'essor des biocarburants de seconde génération, à base de cellulose. Ce mandat a donné un signal fort aux fonds sur indices de spéculer en toute sécurité à la hausse du prix du maïs tant que le niveau du prix du pétrole garantira la rentabilité de l'éthanol. Ainsi la part de la production de maïs des EU transformé en bioéthanol est passée de

7,4 % en 2001-02 à 22,9 % en 2007-08 et elle passerait à 32,8 % en 2008-09 (figure 2).

Pas de rentabilité des agrocarburants des EU et de l'UE sans fortes subventions et protection

Le boom des agrocarburants ne s'explique pas seulement par la hausse des prix du pétrole mais aussi par les importantes subventions et protections à l'importation dont ils bénéficient, tant sur les matières premières agricoles que sur les agrocarburants eux-mêmes, notamment l'exemption partielle des droits d'accise sur les

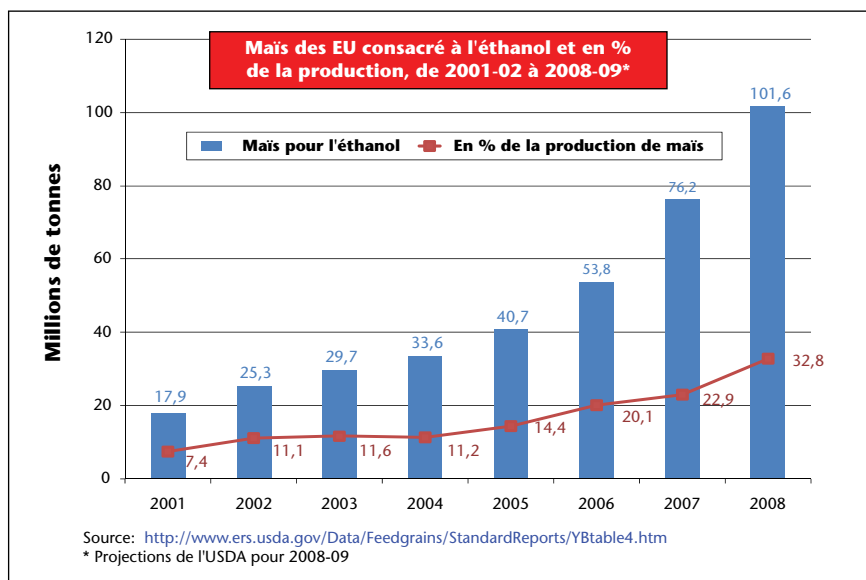


Figure 2. Production de maïs et pourcentage utilisé pour l'éthanol aux EU.

produits pétroliers, de certains impôts directs, des subventions aux investissements des industriels et des consommateurs (achats de véhicules flex-fuel) et à la recherche.

L'Institut international du développement durable de Genève [17] estime que ces subventions ont été au minimum de 10,8 Md\$ en 2006 dans les pays de l'OCDE, l'OCDE [18] les estimant à 11 Md\$ pour seulement les EU, l'UE et le Canada, un montant qui s'élèverait à 25 Md\$ en 2015 à conditions inchangées de soutien. Mais l'IISD et l'OCDE n'ont pas pris en compte les aides directes aux agriculteurs produisant ces matières premières agricoles : maïs et soja aux EU ; blé, orge, maïs, betteraves sucrières, vin, colza et autres oléagineux dans l'UE. La raison invoquée par l'OCDE est que ces aides sont largement « découplées » de la production, particulièrement dans l'UE avec le « régime du paiement unique » (RPU) dont le total a dépassé 30 Md€ en 2008 et à un moindre degré aux EU avec les paiements directs fixes. Pourtant l'organe d'appel de l'OMC a jugé le 3 mars 2005, dans l'affaire coton des EU, que les paiements directs fixes ne sont pas découplés, ne sont pas dans la « boîte verte », car les agriculteurs n'ont pas le droit de produire des fruits et légumes. Or, les interdictions ou plafonds de production liées au RPU de l'UE sont bien plus nombreuses.

Les aides directes aux produits utilisés pour les agrocarburants en 2006 – 2,4 Mt de céréales, 300 000 t de féculé de pommes de terre, 12,1 Mt d'oléagineux ayant produit 5,9 Mt d'huile et 270 000 t de betteraves – ont été de 1,3 Md€, sur un total des subventions de 4,4 Md€ aux agrocarburants de l'UE, dont 3 Md€ d'exemptions de droit d'accise [31]. Et l'obligation d'incorporer 10 % de biocarburants en 2020 pourrait élever les subventions de l'UE à 13,7 Md€, dont 4,2 Md€ d'aides directes aux agriculteurs et 9,5 Md€ d'exemption des droits d'accise pour les industriels. Toutefois, cette exemption est remise en cause en Allemagne depuis 2006 qui a prévu de l'éliminer peu à peu d'ici 2012, la France venant de s'engager sur le même objectif. Il reste que le bioéthanol des EU et de l'UE bénéficient de fortes protections à l'importation – ce n'est pas le cas pour le biodiesel de l'UE – que la finalisation du Doha Round ou des négociations bilatérales UE-Mercosur pourraient remettre en cause. Déjà en juillet 2008, l'UE a proposé au Brésil de lui importer un volume croissant de bioéthanol pour atteindre 1,4 Mt en 2020, dans le cadre d'un quota tarifaire à droit réduit de 10 % contre 40 % environ actuellement, et ceci comme monnaie d'échange pour inciter le Brésil à ouvrir ses marchés industriels dans le Doha Round. Et, toujours dans ce cadre, l'UE a proposé le 24 novembre 2008 au Brésil de lui fournir 6 % de ses besoins internes

annuels en bioéthanol pour autant qu'il y soit bénéfique pour l'environnement [19].

La responsabilité du biodiesel de l'UE et des EU dans la flambée des prix des oléagineux

La production d'oléagineux des EU a baissé de 13,1 Mt de 2005-06 à 2007-08, dont de 10,3 Mt pour le soja du fait de la baisse des surfaces au profit du maïs, ce qui n'a pas empêché une hausse de 6 Mt des exportations de soja mais ce qui s'est traduit pas une baisse des stocks finals de 10 Mt de 2006-07 à 2007-08. La production de biodiesel de soja aux EU n'a pas eu le dynamisme du bioéthanol, même si elle a augmenté de 0,9 Mdl en 2006 à 1,7 Mdl (1,4 Mt) en 2007, car il y a une forte surcapacité en 2008 faute de rentabilité liée au prix élevé du soja. 0,4 Mt ont été exportées sur l'UE grâce à une subvention de 221 \$/t donnant lieu au trafic dit « splash and dash ». Selon Collins [20] 52 % de la hausse de l'utilisation d'huile de soja de 2005-06 à 2007-08 seraient imputables au biodiesel.

En 2006, les 4,7 Mt de biodiesel de l'UE représentaient 80 % des biocarburants de l'UE (1,2 Mt de bioéthanol ou 1,8 Md de litres) et 77 % de la production mondiale de biodiesel. Elle en a produit 5,5 Mt en 2007 (6,4 Md de litres), soit 60 à 65 % du total mondial, essentiellement à partir d'huile de colza, mais elle est en forte surcapacité pour les mêmes raisons de rentabilité qu'aux EU et du fait de la baisse des subventions amorcée depuis 2006 en Allemagne. 64 % de la production de colza lui était destinée en 2006, mais cela a impliqué aussi des importations accrues d'oléagineux, notamment d'huiles y compris pour l'alimentation.

Pour le Centre commun de recherches (CCR) de la Commission européenne [21] l'obligation d'incorporer 10 % de biocarburants en 2020 impliquerait d'en importer 56 à 64 %, dont 80 % pour le biodiesel, lequel utiliserait 19 % des huiles mondiales et augmenterait leur prix mondial d'au moins 24 %. Et ceci dans l'hypothèse où 30 % de la production serait assurée par les biocarburants de seconde génération, ce que le CCR comme l'Agence internationale de l'énergie jugent irréalistes car ils n'en voient pas la rentabilité avant 2030. Et le Centre conclut à l'impact négatif des agrocarburants de l'UE sur les gaz à effet de serre, ce que confirment de nombreuses autres sources [22].

Les critiques unanimes des institutions internationales à l'encontre des agrocarburants

Toutes les institutions internationales ont imputé la responsabilité principale de la flam-

bée des prix mondiaux des grains au bioéthanol de maïs des EU et aux agrocarburants plus largement, les pourcentages de ces hausses étant estimés à 33 % par la FAO, 70 % par le FMI, 65 % par la Banque mondiale et 60 % par K. Collins, l'ancien chef économiste de l'USDA. Celui-ci estime aussi que 60 % de la hausse des prix du soja et de ses produits de 2006 à 2008 sont imputables au biodiesel de soja. En outre ces institutions mettent en doute l'impact positif des agro-carburants sur la réduction de l'effet de serre et sur l'environnement plus largement.

Trostle [14], de l'USDA, indique que la hausse de la superficie des produits agricoles transformés en agro-carburants de 2004 à 2007, soit 4,5 Mha, a représenté 24 % de la hausse des superficies agricoles mondiales dans le même temps.

La croisade du Brésil pour promouvoir les biocarburants et finaliser le Doha Round

Au-delà des impacts sociaux et écologiques des agrocarburants au Brésil même – où ils sont contestés par les organisations paysannes et écologiques [15] –, les efforts du Président Lula pour les promouvoir au niveau mondial peuvent s'expliquer par leurs retombées économiques sur le pays : forte hausse des exportations agricoles, y compris d'éthanol, et des profits des firmes d'agribusiness, souvent étrangères, notamment des EU. Mais l'on ne peut imputer la flambée des prix céréaliers à l'expansion du bioéthanol du Brésil puisqu'il y provient de la canne à sucre et que ses importations de blé ont été compensées par ses exportations de maïs. Sa contribution à la flambée des prix des oléagineux est également contestable puisqu'il n'a produit que 400 millions de litres de biodiesel en 2007 même s'il espérait en produire 1 Md en 2008 et bien plus à l'avenir.

Mais le Brésil a été le premier bénéficiaire de la flambée des prix agricoles mondiaux puisqu'il affiche un excédent agricole de 49,7 Md\$ en 2007 (58,4 Md\$ d'exportations pour 8,7 Md\$ d'importations) [4] contre 38,4 Md\$ en 2005 et 37 Md\$ en 2006 [23]. Toutefois, en redressant les balances agricole et alimentaire du Brésil en fonction des mêmes listes de produits que pour les autres pays, son excédent agricole a été de 35,2 Md\$ en 2007 (après 27,5 Md\$ en 2005 et 30,5 Md\$ en 2006) et son excédent alimentaire de 34,3 Md\$ (après 25,5 Md\$ en 2005 et 28,5 Md\$ en 2006). Le revenu agricole y a augmenté de 13,4 % en 2007 et de 15,9 % en 2008 [24].

C'est pourquoi le Brésil est aussi un des plus ardents promoteurs de la finalisation du Doha Round, ce en quoi il a fortement ému son

leadership sur les PED dans les négociations de l'OMC puisqu'il donne la priorité à l'ouverture des marchés agricoles, y compris vers les autres PED qui absorbent déjà la majorité de ses exportations agricoles. En contradiction avec l'objectif de l'immense majorité des PED priorisant la protection de leur marché intérieur.

La baisse des stocks finals de blé des EU et de l'UE de 2006-07 à 2007-08 a prolongé la hausse du prix du blé

La baisse de 20,3 Mt des stocks finals de blé de l'UE et des EU de 2005-06 à 2007-08 – dont de 13,1 Mt pour l'UE et de 7,2 Mt pour les EU – a représenté 72,5 % de la baisse du stock mondial de blé. Cela relativise la baisse de 5,7 Mt du stock final de blé de l'Australie et le fait d'avoir ignoré la hausse de 11 Mt des stocks finals de blé de la Chine et de l'Inde. Et la baisse de 7,8 Mt du stock final de blé de l'UE et des EU de 2006-07 à 2007-08 a dépassé la baisse de 7 Mt du stock mondial de blé (figure 3).

Comment la hausse des prix du maïs s'est propagée à l'ensemble des grains et aux autres produits agricoles

La poursuite de la hausse du prix du maïs aux EU en 2007-08 n'est pas imputable aux disponibilités (production, exportation, alimentation animale, stock final) qui ont augmenté, et est sans doute même moins imputable aux 22,4 Mt de maïs supplémentaires affectées au bioéthanol en soi qu'à la forte spéculation des

fonds sur indices qui a pris appui précisément sur l'essor actuel et anticipé du bioéthanol.

La forte hausse du prix du maïs de 2005-06 à 2006-07 a incité les agriculteurs des EU à semer plus de maïs en 2006-07 au détriment des superficies en soja (-15,7 %, avec une production en baisse de 19 % en 2007), ce qui a contribué à la hausse supérieure de son prix comparativement à celui du maïs en 2007-08. D'où les semis supérieurs en soja et en blé en 2007, au détriment du maïs dont les superficies semées en 2008-09 devraient baisser de 8,2 % et la production baisser de 8 %. Quant aux raisons de la flambée du prix du blé aux EU en 2007-08, bien que les superficies et la production aient augmenté, la raison principale tient à la baisse des stocks finals, notamment de 2006-07 à 2007-08, dans l'UE et aux EU. Plus largement les prix de l'ensemble des céréales et oléoprotéagineux évoluent aussi dans le même sens du fait de leur substituabilité d'utilisation, notamment pour l'alimentation animale.

Le mandat du Congrès d'une production accrue d'éthanol de maïs jusqu'à 2016 ferait que, malgré l'effondrement du prix du maïs de 53 % de début juillet au 21 novembre 2008, la baisse des stocks prévue en 2008-09 aux EU – à 27,6 Mt contre 41,2 Mt en 2007-08, le ratio stocks/utilisations totales tombant à 8,6 % contre 17,5 % en 2005-06 – et dans le monde (à 108 Mt contre 123 Mt/t en 2007-08) devrait faire rebondir le prix du maïs, hors impact de la récession mondiale et de la rentabilité de l'éthanol. Or, celle-ci dépend du

redressement du prix du pétrole lié à la sortie de la récession, mais aussi des décisions du Président Obama qui, bien qu'ardent promoteur du bioéthanol – l'Illinois dont il était sénateur au Congrès étant le 2^e État producteur de maïs et de bioéthanol – a laissé entendre qu'il pourrait infléchir ses positions compte tenu de son incidence sur le prix mondial des céréales, l'environnement et les émeutes de la faim.

La baisse des stocks finals de l'UE et des EU est aussi liée à la politique délibérée de les réduire pour s'en remettre au marché mondial

La baisse des stocks finals mondiaux de céréales de 70,1 jours de consommation en 2005-06 à 60,5 jours en 2006-07 et 60,1 jours en 2007-08 ne peut expliquer les hausses de prix de 150 à 200 % sur 2,5 ans. Car ce bas niveau n'est pas exceptionnel : en 1995-96, ils étaient tombés à 52 jours et le prix du blé n'avait augmenté que de 38 % pour le HRW et de 32,4 % pour le SRW de 1994 à 1996 (figure 4).

Outre l'impact principal de la spéculation financière (voir plus bas), la baisse des stocks n'est pas liée à une insuffisante production ou capacité de production des EU et de l'UE mais à la dérégulation opérée par le Farm Bill et la PAC dans le contexte de la libéralisation qui a réduit les besoins de stockage public et privé. Les agriculteurs des EU ne sont plus incités à stocker car les subventions des *marketing loans*, des paiements contracycliques, aux assurances et pour calamités les mettent largement à l'abri des pertes dues aux prix et ceci sans que l'USDA ait besoin de stocker les produits dont il garantit le prix minimum [25]. Selon Ray [25] : « Dans les 25 dernières années, quand nous avons eu un choc sévère sur le marché – en particulier le marché du maïs – nous avons des stocks en place pour modérer le prix et approvisionner les clients nationaux et étrangers... Et dans les cas de 1983 et 1988, nous avons des réserves substantielles qui ont fait une énorme différence après que les rendements soient tombés de 7,5 à 5,3 tonnes à l'hectare... Aujourd'hui nous faisons face à une situation aussi sévère. Cependant nous n'avons pas les stocks que nous avions alors... À mon sens, le coût d'une réserve de grains chez les exploitants est négligeable si on le compare à ce qui a été dépensé et aux dommages qui ont été subis dans le passé sans ce stockage. »

De même, la dérégulation progressive de la PAC – avec la quasi-disparition des stocks d'intervention non relayés par des aides au stockage à la ferme, le découplage total, la fin des quotas et du gel des terres, la baisse des droits de douane – et l'impossibilité de prévoir le niveau des prix futurs n'ont pas incité les agriculteurs de l'UE à stocker.

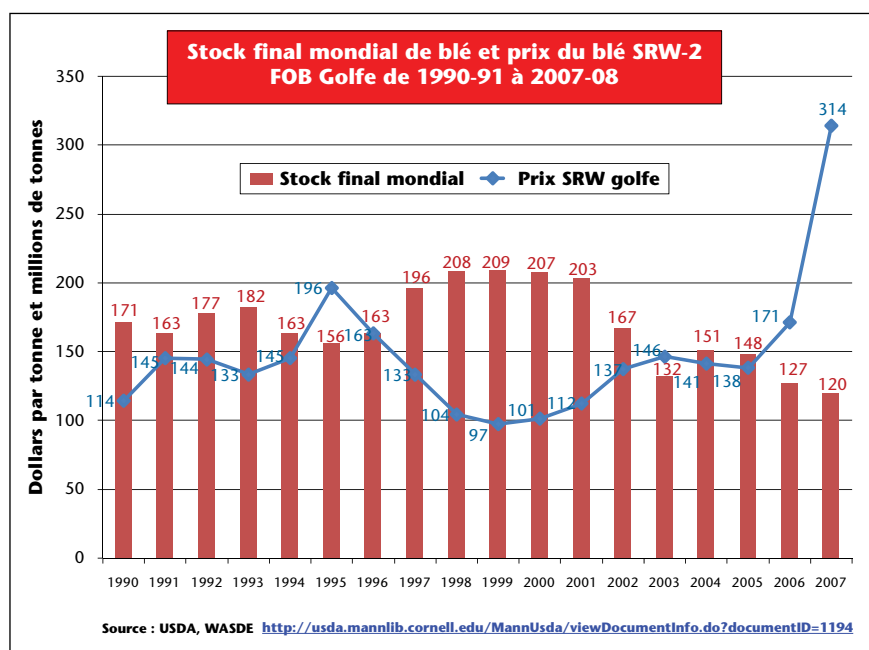


Figure 3. Baisse des stocks mondiaux de blé et hausse des prix.

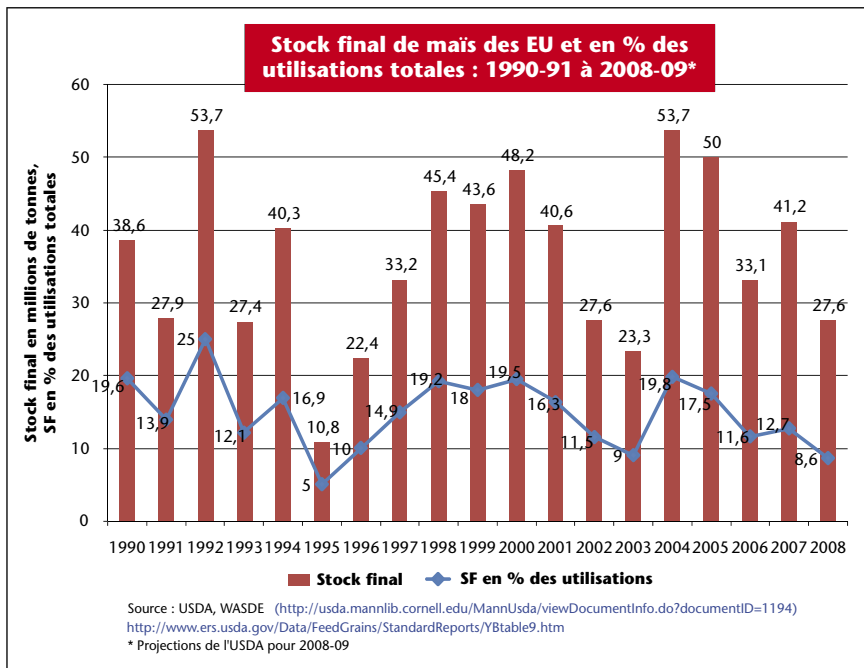


Figure 4. Importance des stocks finaux mondiaux des céréales rapportés aux volumes utilisés.

L'UE a retiré du marché mondial 20,5 Mt de céréales en 2 ans

Si l'UE était exportatrice nette de 10,6 Mt de céréales en 2005-06 et de 5,4 Mt en 2006-07, elle a été importatrice nette de 9,9 Mt en 2007-08, du fait d'importations nettes de céréales secondaires de 15,2 Mt, supérieures aux exportations nettes de 5,2 Mt de blé. Elle a donc réduit les disponibilités mondiales de 20,5 Mt en 2 ans, soit de 26 % du supplément des utilisations mondiales. Et ce déficit n'est pas dû seulement aux aléas climatiques mais aussi à la suppression des droits de douane sur les céréales du 1^{er} janvier à fin octobre 2008 sous la pression des éleveurs.

Ce retrait de 20,5 Mt de céréales de l'UE du marché mondial relativise la baisse dans le même temps de 11,9 Mt des exportations nettes de l'Australie dues à la sécheresse, dont 8,5 Mt de blé, 1,6 Mt de céréales secondaires et 1,8 Mt de riz.

Les déficits passés inaperçus des échanges alimentaires des EU et de l'UE

La large confusion entre échanges agricoles et échanges alimentaires a camouflé l'existence des lourds déficits alimentaires des EU et encore plus de l'UE.

Le déficit alimentaire des EU a dépassé 12 Md\$ en 2005 et 2006 mais a presque disparu en 2007 (-846 M\$) suite à la flambée des prix agricoles. Il s'explique surtout par le déficit en produits de la pêche (respectivement 8,6 Md\$, 9,7 Md\$ et 10 Md\$), mais aussi celui des spiritueux (respectivement 3,7 Md\$, 4,1 Md\$ et 4,5 Md\$) que les EU ne considèrent même pas comme des produits agricoles. Quant aux échanges agricoles, les déficits de 2,1 Md\$ en 2005 et 0,6 Md\$ en 2006 sont devenus un robuste excédent de 11,5 Md\$ en 2007, grâce à la flambée des prix (tableau 8).

Tableau 8. Balance des échanges agricoles et alimentaires de l'UE et des EU de 2005 à 2007.

Milliards de \$	Échanges agricoles			Échanges alimentaires		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007
UE ^a	- 8,332	- 5,984	- 12,606	- 21,257	- 21,285	- 29,141
États-Unis	- 2,129	- 563	11,541	- 12,130	- 12,215	- 846

Sources : Comtrade, SITC Rev.3, pour les échanges agricoles : codes 0 (moins 03), 11, 121, 21, 22, 231, 261, 263, 264, 265, 268, 29, 4, 551 ; pour les échanges alimentaires : codes 0, 11, 22, 4.

^a UE-25 pour les échanges alimentaires et UE-27 pour les échanges agricoles.

Le déficit alimentaire de l'UE-25 a été de 21,3 Md\$ (17,1 Md€) en 2005 comme en 2006 (17 Md€) et s'est effondré à 29,1 Md\$ (21,3 Md€) en 2007 suite à la flambée des prix. Il s'explique d'abord aussi par le déficit en produits de la pêche, de respectivement 14,3 Md\$ (11,5 Md€), 16,9 Md\$ (13,4 Md€) et 18,6 Md\$ (13,6 Md€). Et on a vu que l'UE reste le premier importateur mondial net de produits oléagineux. Un peu d'humilité s'impose donc quand on entend dire que l'UE a vocation à nourrir le monde. Quant au déficit des échanges agricoles de l'UE-27, loin de se redresser comme pour les EU, il a doublé de 2006 à 2007, à 12,6 Md\$ (9,2 Md€) du fait des fortes hausses d'importations de céréales et oléagineux à prix élevé.

La spéculation financière a énormément amplifié les « fondamentaux », dans la formation de la bulle des prix agricoles comme dans son éclatement

Certains spécialistes des marchés de matières premières affirment que la flambée des prix des « commodités », dont agricoles, comme leur effondrement s'expliquent par les « fondamentaux » parmi lesquels la baisse puis la hausse de la production et des stocks, y compris en partie du fait des biocarburants, des fluctuations du dollar, des restrictions à l'exportation, voire du « facteur chinois », etc. Ils minimisent la spéculation sur les marchés à terme qui jouerait toujours son rôle irremplaçable d'identification du « vrai prix » pour tous les opérateurs.

Cette vision ne résiste pas à l'analyse car les flambées et chutes de prix ont été sans commune mesure avec celles de l'offre, de la demande et des stocks finaux. La Banque mondiale (2008) minimise même la baisse de l'offre physique car : « D'autres développements, tels que les sécheresses en Australie et de faibles récoltes dans l'UE et en Ukraine en 2006 et 2007, ont été largement compensés par de bonnes récoltes

et des exportations accrues d'autres pays et n'auraient pas eu, à eux seuls, un impact significatif sur les prix. » D'anciens opérateurs sur les marchés à terme [27, 28] démontrent au contraire de façon convaincante la responsabilité des « spéculateurs d'indice » – par opposition aux « spéculateurs classiques » – qui se sont limités à des achats à terme « papier » jusqu'au printemps 2008 avant de quitter précipitamment le navire en vendant massivement à terme depuis la fin de l'été.

Pour Masters et White [27], « de 2003 au 1^{er} juillet 2008 l'investissement des fonds d'indices sur les commodités a été multiplié par 25, de 13 à 317 milliards de \$, et les prix des commodités ont triplé ». Or, les commodités agricoles pèsent 29 % en moyenne dans ces fonds.

Ils montrent que « Les 33 millions de tonnes de « futures » blé « stockées » par les spéculateurs d'indices suffiraient à alimenter les consommateurs américains en blé, pâtes et autres pâtisseries pendant deux ans... Les investisseurs institutionnels ont « stocké » assez de « futures » de maïs pour fournir les usines d'éthanol pendant un an, soit 20,5 Md de litres » (figure 5).

Durant cette période, les achats de futures sur maïs des spéculateurs d'indices ont représenté 92 % des achats des hedgers et spéculateurs classiques réunis. Ce pourcentage a été de 192 % pour le soja et de 372 % pour le blé. Or ces spéculateurs sont totalement insensibles au niveau des prix, de l'offre et de la demande physiques. Loin d'aider à la découverte des vrais prix, ils les ont totalement faussés (figures 6,7).

Les fluctuations des prix des commodités sont-elles liées à celles du dollar ?

Sous prétexte que le prix du pétrole a bondi puis s'est effondré en même temps que le dollar se dépréciait puis s'appréciait – en fonction des variations des taux d'intérêt des EU –, on avance que les fluctuations du dollar ont fortement influencé les prix du pétrole et des produits agricoles. Pourtant le dollar ne s'est déprécié que de 7 % au 1^{er} semestre 2008 (taux de change effectif pondéré vis-à-vis des monnaies de ses partenaires commerciaux) alors que le prix du pétrole a bondi de 50 % (Masters 2008), celui du maïs de 45 % et celui du riz de 150 % (jusqu'en mai).

En fait le prix du pétrole a fluctué à la hausse et à la baisse dans toutes les monnaies et tous les pays ont cherché à réduire leurs dépenses de pétrole, quel qu'en soit le prix, sachant que sa baisse récente ne durera pas. *A fortiori* la demande d'importations agricoles a peu

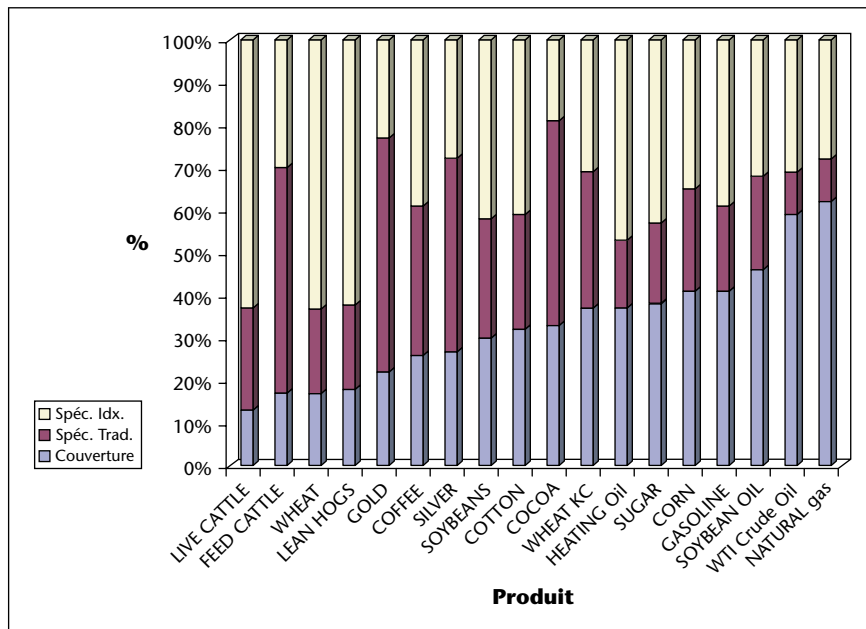


Figure 5. Acteurs présents sur les marchés à terme de matières premières.

dépendu de l'appréciation des monnaies étrangères car les prix agricoles ont augmenté dans toutes les monnaies.

Cependant, comme les EU sont faiseurs des prix mondiaux des grains, les gains de compétitivité sur les exportateurs concurrents dus à la dépréciation du dollar ont favorisé les exportations des EU dont les prix ont pu augmenter plus facilement, donc aussi les prix mondiaux.

Inversement, l'éclatement de la bulle pétrolière et le sauve-qui-peut des fonds spéculatifs depuis l'été 2008 a fait chuter le prix du maïs et par contagion celui des autres grains

Du 15 juillet au 2 septembre 2008, les spéculateurs ont réduit de 39 Md\$ leurs engagements sur l'indice S&P Goldman Sachs Commodity, soit de 127 M de barils de pétrole, ce qui a contribué à la baisse de 29\$ de son prix en

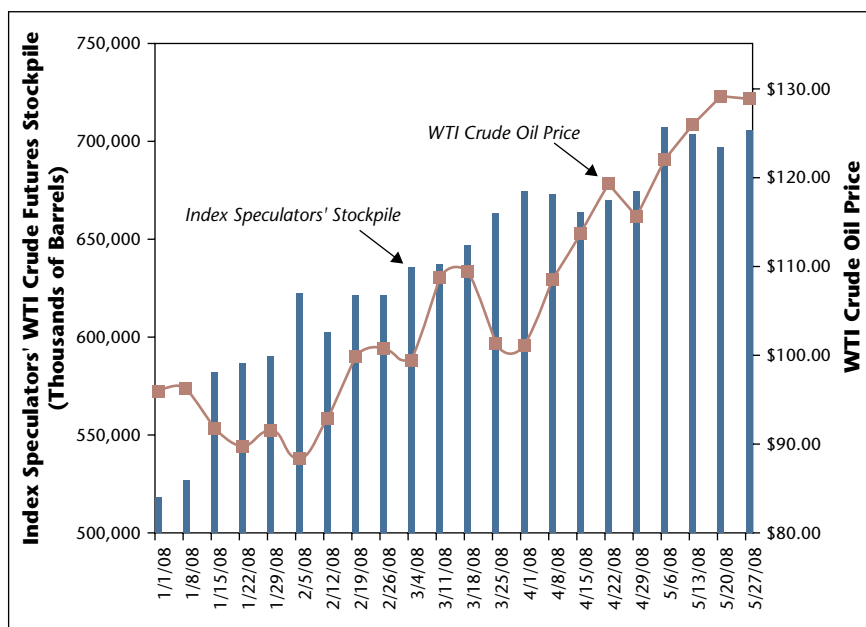


Figure 6. Prix du brut sur le marché à terme et volume des achats de maïs des spéculateurs d'indice.

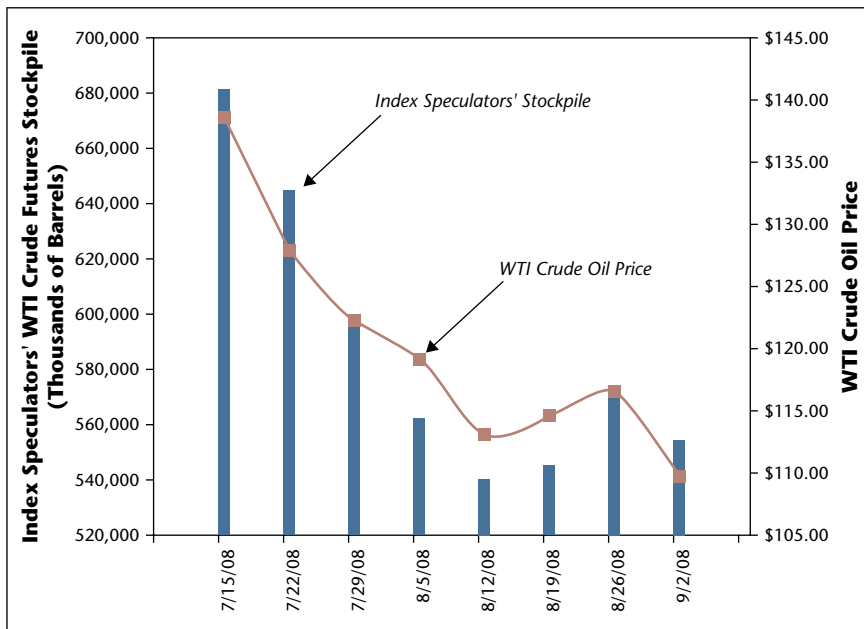


Figure 7. Montant des investissements dans les indices à terme de matières premières superposé aux prix à terme du pétrole.

7 semaines. La conclusion de Masters et White [29] est qu'il suffira que le Congrès interdise la spéculation sur indices pour faire cesser la forte volatilité et le niveau des prix des commodités, dont ceux des produits agricoles.

Impact des fluctuations des prix du pétrole sur les prix agricoles

Le parallèle observé entre la hausse des prix du pétrole et des produits agricoles tient à plusieurs facteurs : hausse de la production d'agrocarburants devenus plus rentables, hausse des prix des intrants et de la terre et des coûts de transport.

La Banque mondiale [30] estime que « *Seule une partie relativement faible de la hausse des prix de la production alimentaire (environ 15 %) est directement imputable aux coûts supérieurs de l'énergie et des engrais* ».

Inversement, l'éclatement de la bulle pétrolière se répercute sur les prix agricoles du fait de la baisse de la production d'agrocarburants devenue d'autant moins rentable que les prix des céréales et oléagineux ne baisse pas aussi vite, et de la baisse des prix des intrants, de la terre et des coûts de transports. Toutefois, l'on observe, notamment aux EU, que le prix des intrants autres que les carburants ne baisse pas malgré la baisse du prix du pétrole. Il y a donc un différé dans la répercussion des baisses de prix, plus long que pour répercuter les hausses. Le prix des terres notamment risque de baisser beaucoup moins et moins vite qu'il n'a monté.

Les causes structurelles des émeutes de la faim : les règles du commerce agricole mondial

La forte croissance des déficits agricoles et alimentaires des PED

La FAO a déclaré le 9 décembre 2008 que, suite à la flambée des prix agricoles, le nombre d'affamés est désormais de 963 millions, soit 40 millions de plus qu'en 2007 et 107 millions de plus que ceux estimés en moyenne pour 2002-04.

Les échanges agricoles des PED sont devenus déficitaires depuis le milieu des années 1990 – pratiquement depuis l'OMC – et ont atteint 11 Md\$ en 2000, revenus à 3 Md\$ en 2004⁶. Toutefois, sans le Brésil, l'Argentine et la Thaïlande, ces échanges sont déficitaires depuis 1972 et ces déficits ont atteint 49 Md\$ en 2004 [30] (figure 8).

Les échanges alimentaires des PED sont restés très faiblement excédentaires depuis 1961, à l'exception de la période 1996-2003 avec un déficit de 5,8 Md\$ en 2000. Toutefois, sans le Brésil, l'Argentine et la Thaïlande, ils sont déficitaires depuis 1972 et ces déficits ont atteint 28,7 Md\$ en 2004 (figure 9).

⁶ Données de FAOSTAT car l'on n'a pas pu exploiter la base Comtrade pour l'ensemble des PED faute de regroupement des données pour l'ensemble des PED.

Une très faible protection à l'importation des PMA sur leurs produits alimentaires de base dont la dépendance des importations croît fortement

De 2001 à 2004 la part des importations sur la consommation intérieure a été pour les céréales de 18,9 % en Afrique de l'Ouest contre 5,9 % dans l'UE et 1,4 % aux EU ; elle a été pour les produits laitiers de 39 % en Afrique de l'Ouest contre 2 % dans l'UE et 2,7 % aux EU ; et elle a été pour les viandes de 7,4 % en Afrique de l'Ouest contre 4,9 % dans l'UE et 4,2 % aux EU [32].

Si dans l'UEMOA (Afrique de l'Ouest francophone) le droit de douane sur les céréales et la poudre de lait est de 5 %, de 10 % sur le riz et si aucun droit de douane ne dépasse 20 % pour les autres produits, le droit de douane moyen de l'UE sur les céréales et produits céréaliers avoisine 50 %, est de 87 % pour les produits laitiers, de 66 % pour la viande congelée (bovine, porcine et de volaille) et de 59 % pour le sucre et les produits sucrés. Or les produits alimentaires les mieux protégés de l'UE (céréales, sucre, viandes, produits laitiers, fruits et légumes) – qui sont aussi les plus subventionnés – ont représenté en 2003 68 % des calories totales par jour et par personne, 83 % des protéines et 49 % des lipides. Inversement, en Afrique de l'Ouest, ces mêmes produits alimentaires de base, fortement importés et aux droits de douane très bas, ont représenté 59 % des calories, 57 % des protéines et 30 % des lipides. En clair, l'UE a su préserver sa souveraineté alimentaire sur son alimentation de base alors que l'Afrique subsaharienne a accru sa dépendance alimentaire.

L'idée que la libéralisation des échanges agricoles accroîtra la sécurité alimentaire

Les facteurs analysés dans les sections I à IV expliquent pourquoi les prix agricoles mondiaux ont explosé ces deux dernières années, mais ils ne rendent pas totalement compte des raisons pour lesquelles cela a déclenché des émeutes de la faim dans un grand nombre de PED. Cela tient à l'extrême fragilisation de leurs économies agricoles suite à la libéralisation des échanges agricoles et au démantèlement de leurs instruments de régulation des marchés imposés dès les années 80 par les politiques d'ajustement structurel (PAS) du FMI et de la Banque mondiale – où les EU et l'UE sont majoritaires – et amplifiées par les règles des échanges agricoles élaborées principalement par les EU et l'UE dans le cadre de l'OMC comme dans leurs accords bilatéraux de libre-échange.

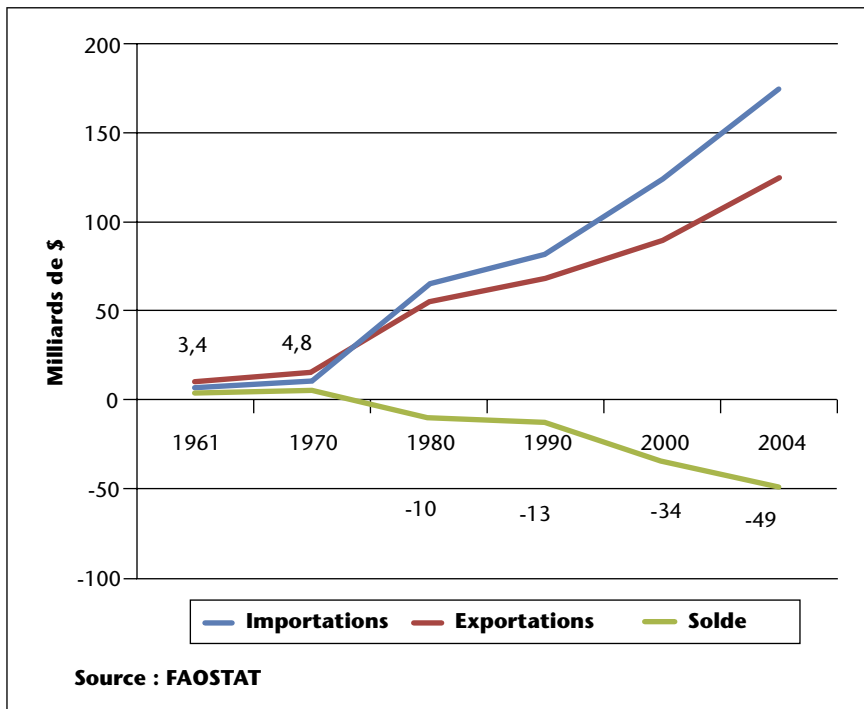


Figure 8. Échanges agricoles des pays en développement sans le Brésil, l'Argentine et la Thaïlande.

La libéralisation des échanges agricoles a été vendue aux PED comme le meilleur moyen d'assurer leur sécurité alimentaire : ils auraient plus à gagner à exporter des produits bien valorisés dans les pays développés qu'à produire des aliments de base dont les prix mondiaux seraient durablement orientés à la baisse et qu'il serait donc moins coûteux d'importer. Les institutions internationales n'osaient pas dire que ces bas prix mondiaux résultaient largement des politiques agricoles des pays développés, notamment de l'UE et des EU, basées sur la baisse de leurs prix agricoles intérieurs, baisse compensée par des aides directes internes aux agriculteurs, afin d'exporter plus sans dumping formel et d'importer moins. De même, croyant en l'autorégulation des marchés agricoles, ces institutions n'ont pas compris que la surproduction des cultures tropicales d'exportation se traduirait par une chute pérenne de leurs prix mondiaux.

Pour Food and Water Watch [33], « Dans les douze ans précédant l'OMC (1983 à 1994)... les superficies plantées en cultures vivrières de base en Afrique (maïs, mil, sorgho, manioc, blé, riz, ignames et patates douces) ont augmenté de moitié, s'élevant de 48,9 pour cent, de 67 millions d'hectares en 1983 à 100 millions d'hectares en 1994. Après l'entrée en vigueur de l'OMC, les cultures vivrières de base n'ont augmenté que de 13,3 %, de 96,4 millions d'hectares en 1995 à 109,3 millions d'hectares en 2006... Alors que

la superficie cultivée en cultures d'exportation était restée pratiquement constante, baissant de 0,2 pour cent de 7,1 millions d'hectares en 1983 à 7,09 millions d'hectares en 1994, après... l'OMC... elle a bondi de 17,7 pour cent de 12,8 millions d'hectares en 1995 à 15,1 millions d'hectares en 2006. »

La baisse des stocks céréaliers publics imposée aux PED

La forte baisse des dépenses publiques agricoles imposées par les PAS, à laquelle s'est ajoutée celle des aides publiques extérieures allouées à l'agriculture des PED, ont entraîné la chute voire la suppression des stocks publics de sécurité alimentaire gérés par les offices de stabilisation, lesquels avaient parfois un monopole du commerce extérieur des produits vivriers de base. On estimait que les commerçants privés assureraient la relève à moindre coût et plus efficacement pour les agriculteurs, mais il n'en a rien été. Les négociations du Doha Round visent aussi à éliminer les « entreprises commerciales d'Etat » accusées de fausser la concurrence dans les échanges alors que l'OMC ne trouve rien à redire à l'oligopole des firmes agroalimentaires qui sont les grandes bénéficiaires de la libéralisation des échanges et de la baisse du prix de leurs matières premières agricoles, notamment des aliments du bétail transformés en viandes et produits laitiers.

Tous les sommets de la FAO sur la sécurité alimentaire (1996, 2003, 2008) ont préconisé deux remèdes essentiels : accroître fortement l'aide publique extérieure à l'agriculture – alors qu'elle n'a cessé de baisser malgré les promesses antérieures – et finaliser la libéralisation des échanges agricoles. Et si la Déclaration finale du Sommet de Rome du 5 juin 2008 sur la sécurité alimentaire mondiale ajoute aussi « d'aider les pays à renforcer leurs capacités en matière de stocks de denrées alimentaires », selon Woodall [26] : « Le fait que l'essentiel des échanges mondiaux de céréales se fasse à un prix inférieur au coût de production a dissuadé la détention de stocks... Un autre facteur de réduction des stocks dans le Tiers-monde vient des pressions de la Banque mondiale pour que les pays éliminent leurs propres programmes de stocks, comme les EU ont éliminé les leurs et comme l'UE et la Chine ont réduit leurs programmes de stocks tampons. Des pays comme le Kenya et le Malawi ont été forcés par la Banque mondiale de vendre leurs réserves. C'était en partie pour des raisons d'austérité budgétaire. Mais c'était aussi en partie pour rembourser la dette à la Banque mondiale. »

Le dumping agricole de l'UE et des EU lié aux aides internes

Pour l'économiste et l'homme de la rue, il y a dumping si on exporte à un prix inférieur au coût moyen de production national. Pour le GATT et l'AsA, il n'y a pas de dumping si on exporte au prix pratiqué sur le marché intérieur, même s'il est inférieur au coût moyen de production du pays exportateur. Pourtant, exporter à un prix inférieur au coût moyen de production n'est possible que dans les pays riches pouvant accorder des aides directes autorisées par l'OMC aux agriculteurs pour compenser les faibles prix, alors que les PED, notamment les PMA, ont été poussés à réduire leurs droits de douane pour augmenter le « surplus des consommateurs ».

Rapprocher par étapes les prix agricoles intérieurs des prix mondiaux a été la principale raison des réformes de la PAC de 1992, 1999 et 2003 : cela permettrait d'exporter sans subventions à l'exportation puisque l'AsA prévoyait leur réduction de 36 % et que la négociation du Doha Round a prévu leur disparition en 2013. Cela a été aussi la raison majeure des réformes du Farm Bill de 1996, 2002 et 2008 : comme les EU sont « faiseurs des prix » mondiaux des « grains » (céréales, oléagineux, protéagineux), réduire leurs prix était le moyen d'éliminer leurs concurrents, incapables de compenser leurs agriculteurs par des subventions internes. D'autant que les EU et l'UE ont été les principaux artisans de l'AsA et y ont introduit des définitions subtiles de celles qui

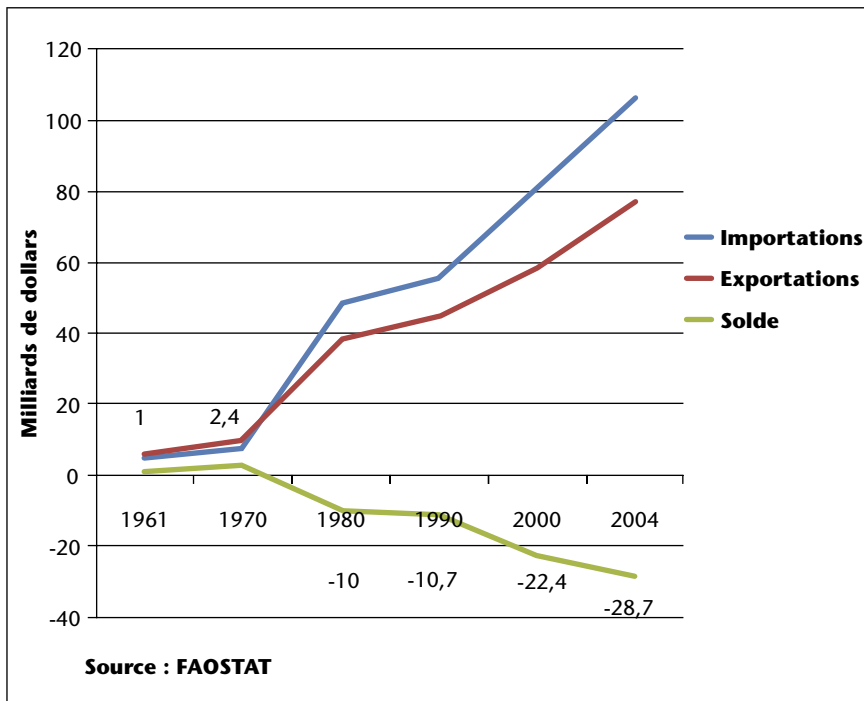


Figure 9. Échanges alimentaires des pays en développement sans le Brésil, l'Argentine et la Thaïlande.

sont autorisées, en fonction de la couleur de la boîte – orange, bleue ou verte – dans lesquelles on les place.

Pourtant, dans les affaires « Produits laitiers du Canada » des 3 décembre 2001 et 20 décembre 2002, « Coton » du 3 mars 2005 et « Sucre » du 28 avril 2005, l'Organe d'appel de l'OMC a jugé que le dumping doit tenir compte des subventions internes aux produits exportés. Et, comme il a jugé dans l'affaire Coton que les paiements directs fixes des EU n'étaient pas totalement découplés – car les agriculteurs n'ont pas le droit de produire des fruits et légumes – et que les paiements contractuels ont aussi un effet de dumping, toutes les aides internes des EU ont un effet de dumping. Ce précédent laisse planer un grand doute sur la légalité du RPU – régime de paiement unique résultant de la réforme de la PAC de 2003 et que l'UE considère comme totalement découplé et à notifier en « boîte verte » – puisque les interdictions ou limitations de production y sont bien plus nombreuses que pour les paiements directs fixes des EU. En effet plusieurs productions sont interdites – fruits et légumes ; lait et betterave sans quotas de production ; vins sans droits de plantation – ou plafonnées : lait et betterave par les quotas ; vins par les droits de plantation ; coton, tabac, huile d'olive.

Ainsi, malgré la baisse progressive des subventions formelles (« restitutions ») à l'exportation prescrites par l'AsA, le pourcentage des subven-

tions internes de l'UE par rapport aux subventions totales à ses exportations de 1995 à 2001 a été de 78 % pour les céréales, de 75 % pour la viande de volaille, de 62 % pour la viande de porc, de 52 % pour la viande bovine et de 38 % pour les produits laitiers [34-36]. De même les subventions formelles aux exportations de coton que les EU ont dû éliminer en 2006 suite à leur condamnation à l'OMC n'ont représenté en 2005 que 7,1 % de leurs subventions totales au coton exporté.

La nécessité de refonder toutes les politiques agricoles et la coordination multilatérale des échanges agricoles sur la souveraineté alimentaire

Les PED n'ont pas d'alternative : il leur faut défendre leur souveraineté alimentaire comme moyen de leur développement global face aux règles inégales de l'OMC et des accords bilatéraux de type APE (Accords de partenariat économique) entre l'UE et les pays ACP.

Mais refonder la PAC et le Farm Bill comme la régulation multilatérale des échanges agricoles sur la souveraineté alimentaire sans dumping direct ou indirect vis-à-vis des pays tiers est aussi une nécessité pour le développement durable de l'UE et des EU. En particulier, le démantèlement de la protection agricole de l'UE ne laisserait aucune chance à ses agricul-

teurs face aux importations du Mercosur. Et, pour nourrir les quelque 9 milliards d'humains en 2050, il faudra au moins que l'UE et les EU continuent à nourrir eux-mêmes leur population de façon à laisser aux populations asiatiques la chance de trouver sur le marché mondial les excédents que l'Amérique du Sud pourra leur offrir.

La protection à l'importation est le seul outil pour reconstruire des politiques agricoles orientées par le marché car reposant sur des prix agricoles rémunérateurs. La Commission européenne répète que le découplage total du RPU a permis aux agriculteurs européens de mieux répondre aux signaux du marché, mais les prix actuels ne sont plus des prix de marché puisque, en l'absence des quelque 30 milliards d'euros du RPU, les prix seraient bien supérieurs. Paradoxalement, la protection à l'importation est le soutien le moins protectionniste car le seul accessible aux pays pauvres qui ne peuvent subventionner significativement leurs agriculteurs. Et seuls les pays riches peuvent utiliser des subventions pour protéger leur agriculture des importations sans avoir besoin d'utiliser des mesures à l'importation : il leur suffit de compenser la baisse des prix agricoles intérieurs jusqu'au niveau des prix mondiaux si bien que les industries agroalimentaires ont beaucoup moins besoin d'importer. Qui plus est, l'OMC refuse aux PED d'utiliser les mesures de protection agricole les plus efficaces qui ont si bien profité à l'UE (prélèvements variables) et aux EU (quotas d'importation) : ils doivent se contenter des droits de douane. En outre, plusieurs PED exportateurs nets comme le Brésil et l'Argentine veulent interdire aux autres PED – vers lesquels ils exportent déjà autant que vers les pays développés – d'utiliser les droits de douane « spécifiques » (x euros par tonne) car ils sont plus protecteurs que les droits *ad valorem* (pourcentage fixe du prix CAF).

Le retour en force de l'intervention des États développés dans la sphère financière, puisque les marchés financiers livrés à eux-mêmes ont conduit le monde à une catastrophe économique de grande ampleur, comme pour sauver leurs industries les plus affectées par la récession, devrait aussi leur ouvrir les yeux sur la nécessité de refonder la nécessaire régulation multilatérale des échanges agricoles sur la souveraineté alimentaire.

RÉFÉRENCES

1. World Trade Organization, WTO Statistical data sets – Metadata, Product definitions http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDDBStatProgramTechNotes.aspx?Language=E#Product_Def.

2. USDA, FAS U.S. Trade Agricultural Definition. <http://www.fas.usda.gov/USTRADE/USTAG-Def.asp?Ql=>.
3. European Commission, Annex 4: Definitions of Agricultural Commodities, Intermediate and Final Products as defined in the Combined Nomenclature, <http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/tradestats/annexes/annex4.htm>.
4. Agencia Brazil. <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2007/12/13/materia.2007-12-13.3390134025/view>.
5. Berthelot J. *Démêler le vrai du faux dans la flambée des prix agricoles mondiaux*, Solidarité, 15 juillet 2008. <http://solidarite.asso.fr/home/Agriculture06.php>.
6. Ray D, de la Torre Ugarte D, Tiller K. *Rethinking US Agricultural Policy : Changing Course to Secure Farmer Livelihoods Worldwide*. Agricultural Policy Analysis Center, The University of Tennessee, 2003.
7. FAO. International commodity prices. 2008 <http://www.fao.org/es/esc/prices/PricesServlet.jsp?lang=en>.
8. The Economic Times 2008.
9. FAO. Milk and Milk Products: A Global Market Analysis, 2008. <http://www.thedairysite.com/articles/1755/milk-and-milk-products-a-global-market-analysis>.
10. USDA. World Agricultural Supply and Demand Estimates. Washington DC. mars et octobre 2008.
11. World Bank (2008c), Global economic prospects 2009, commodities at the cross-roads, December http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2009/Resources/10363_WebPDF-w47.pdf.
12. Woodall P., Hearing on Chinese Seafood Imports: Safety and Trade Issues, Testimony Before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, Food & Water Watch, April 24, 2008.
13. Voegelé E. The truth behind the claims. Biodiesel Magazine; November 2008. http://www.biodieselmagazine.com/article.jsp?article_id=2877.
14. Trostle R. *Global Agricultural Supply and Demand : Factors Contributing to the Recent Increase in Food Commodity Prices*. USDA Economic Research Service, 2008.
15. Comissão Pastoral da Terra e Rede Social de Justiça e Direitos Humanos (2008), *Os impactos da produção de cana no Cerrado e Amazônia* <http://www.cptpe.org.br/files/cartilhaimpac-toscana.pdf>
16. Sharma R, Konandreas P. WTO provisions in the context of responding to soaring food prices, FAO Commodity and trade policy research working paper No. 25, August 2008.
17. IISD 2007.
18. OCDE. Evaluation économique des politiques de soutien aux biocarburants, juillet 2008. http://www.oecd.org/document/7/0,3343,fr_2649_33785_39633927_1_1_1_1,00.html.
19. O Estado de São Paulo. UE amplia proposta de cota para etanol brasileiro, 25 Novembre 2008. <http://www.portaldogronegocio.com.br/conteudo.php?id=27251>.
20. Collins K. The Role of Biofuels and Other Factors in Increasing Farm and Food Prices, 2008 June 19.
21. De Santi G, et al. Biofuels in the European Context: Facts and Uncertainties, Joint Research Center, European Commission, March 2008. http://www.biofuelstp.eu/downloads/jrc_biofuels_report_march_2008.pdf.
22. Danielsen F. et al (2008), Biofuel Plantations on Forested Lands: Double Jeopardy for Biodiversity and Climate. http://www.cifor.cgiar.org/publications/pdf_files/Articles/AMurdiyars0801.pdf.
23. Instituto de Economia Agrícola, Superávit comercial agrícola deve ter variação negativa em 2006. <http://www.iea.sp.gov.br/out/ver-Texto.php?codTexto=7019>.
24. Agronegocio (2008), *Renda agrícola de 2008 fica em R\$ 164,6 bilhões*, <http://www.portaldogronegocio.com.br/conteudo.php?id=27558>.
25. Ray D. How to really disrupt international agricultural trade, now and in the future. April 2008. <http://www.agpolicy.org/weekcol/403.html>.
26. Bennett D. Growers and economists push for strategic grain reserves, April 2008. <http://del-tafarmpress.com/corn/grain-forum-0804/>.
27. Master, White AK. *The Accidental Hunt Brothers*, 31 July 2008.
28. Jorion P. Spéculation et prix. Le prix des matières premières (V), Les spéculateurs quittent le navire. Le prix des matières premières (VI), 2008. <http://www.pauljorion.com/blog/?p=6>.
29. Masters MW, White AK. *The Accidental Hunt Brothers – Act 2*. 10 September 2008.
30. World Bank. *G8 Hokkaido-Toyako Summit, Double Jeopardy: Responding to High Food and Fuel Prices*. 2008.
31. Berthelot J. Commentaires de Solidarité sur le Projet révisé de modalités concernant l'agriculture, 10 mars 2008. <http://solidarite.asso.fr/home/textes2008eng.htm>.
32. Berthelot J. Analysis of the Chair Falconer's 8 papers on agricultural market access, Solidarité, 1st February 2008 <http://solidarite.asso.fr/home/textes2008eng.htm>.
33. Food and Water Watch. What is behind the global food crisis? How Trade Policy Undermined Africa's Food Self-Sufficiency. www.foodand-waterwatch.org/food/pubs/reports/behind-the-global-food-crisis.
34. Berthelot J. Le dumping total de l'Union européenne et des États-Unis sur les céréales et les viandes de volaille et de porc. Solidarité, 31 janvier 2006.
35. Berthelot J. Le dumping total des produits laitiers de l'Union européenne de 1996 à 2002, 31 janvier 2006.
36. Berthelot J. Le dumping total de la viande bovine de l'UE de 1996 à 2002. 19 April 2006 <http://solidarite.asso.fr/home/textes2006.htm>.