



PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES

DE LA CRISE À LA STABILITÉ

À L'OCCASION DE LA JOURNÉE MONDIALE
DE L'ALIMENTATION 2011, nous devons
envisager sérieusement les causes de la fluctuation
des prix des denrées alimentaires et faire ce qu'il
faut au plan mondial pour réduire ses effets sur
les membres les plus faibles de la société.



PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES

ENTRE 2005 ET 2008, les prix mondiaux des produits alimentaires de base ont atteint leur plus haut niveau depuis 30 ans. Au cours des 18 derniers mois de cette période, le prix du maïs a augmenté de 74 pour cent tandis que celui du riz a pratiquement triplé, avec une hausse de 166 pour cent.

Des émeutes de la faim ont explosé dans plus de 20 pays et des éditorialistes ont décrété que l'alimentation bon marché n'était plus qu'un souvenir. Après les sommets atteints en juin 2008, les prix ont cependant recommencé à baisser - chutant de 33 pour cent en six mois - en grande partie à cause de la crise financière et bancaire de grande ampleur qui a jeté l'économie mondiale dans la récession.

Cette baisse a toutefois été de courte durée. En 2010, les prix des céréales ont grimpé de 50 pour cent et leur flambée s'est poursuivie début 2011, avant de commencer à baisser quelque peu au cours du deuxième trimestre 2011. Et maintenant, il est bien difficile de savoir ce qui va se passer.

Les économistes estiment cependant que ce jeu de yo-yo des prix, que l'on constate depuis 2006, risque de se poursuivre au cours des prochaines années. Cette instabilité des prix des denrées alimentaires n'est pas près de s'arrêter.

Voilà qui n'est pas encourageant. La fluctuation des prix, en particulier à la hausse, fait peser une grave menace sur la sécurité alimentaire dans les pays en développement. Cette crise frappe de plein fouet les pauvres. D'après les chiffres de la Banque mondiale, l'augmentation des prix des aliments, en 2010-2011, a jeté près de 70 millions de personnes dans l'extrême pauvreté.

LE THÈME DE LA JOURNÉE MONDIALE DE L'ALIMENTATION de cette année, *Prix des denrées alimentaires - de la crise à la stabilité*, a été choisi afin d'attirer l'attention sur l'évolution de ce phénomène et sur ce qui peut être entrepris pour atténuer ses effets négatifs sur les populations les plus vulnérables.

Dans les pays importateurs nets de produits alimentaires, la hausse des prix porte préjudice aux pays pauvres car elle alourdit la balance de leurs importations d'aliments pour nourrir leurs populations. En 2010, les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV) ont dépensé la somme record de 164 milliards d'USD pour ces importations, soit une augmentation de 20 pour cent par rapport à l'année précédente.

Les personnes vivant avec moins de 1,25 USD par jour peuvent, quant à elles, être contraintes de sauter un repas quand les prix des produits alimentaires augmentent. Les agriculteurs sont eux aussi touchés car ils ont absolument besoin de savoir quel sera le prix de leur production au moment de la récolte, c'est-à-dire des mois plus tard. Si les prix ont des chances de monter, ils plantent davantage. Si au contraire on prévoit une orientation à la baisse, ils plantent moins et réduisent leurs dépenses.



› PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES

LA FLUCTUATION RAPIDE DES PRIX rend ces calculs bien plus ardu. Les agriculteurs risquent facilement de produire trop ou pas assez. Avec des marchés stables, ils peuvent gagner leur vie. Des cours instables sont au contraire susceptibles de les ruiner, tout en décourageant en général l'investissement si nécessaire dans l'agriculture.

En reconnaissant que l'instabilité des prix représente une menace de premier ordre pour les pays et les populations les plus pauvres de la planète, la communauté internationale, avec le G20 à sa tête, s'est mobilisée en 2011 pour trouver des moyens visant à gérer la fluctuation des prix des aliments sur les marchés mondiaux. Sous la présidence de la France et de M. Nicolas Sarkozy, les représentants des vingt premières puissances économiques sont convenus que toute stratégie définie en ce sens devait mettre la protection des pays et des groupes vulnérables au premier rang de ses priorités.

Les turbulences que traversent les marchés des matières premières aujourd'hui marquent une rupture avec la situation qui a caractérisé les 25 dernières années du vingtième siècle. Entre 1975 et 2000, les prix des céréales sont restés relativement stables d'un mois à l'autre, même si une tendance à la baisse s'est dessinée à plus long terme. La Révolution verte, lancée dans les années 60 par Norman Borlaug, a permis de faire face à une croissance démographique rapide - la population a doublé entre 1960 et 2000 - et contribué à ce que l'offre alimentaire satisfasse et même dépasse la demande dans de nombreux pays, et notamment en Inde grâce aux efforts de M. S. Swaminathan, alors directeur de l'Institut indien de recherche agricole.

Au moins en Occident, la surabondance de produits alimentaires était due, pour une part non négligeable, aux généreuses subventions que les pays de l'OCDE versaient à leurs agriculteurs. La situation est tout autre aujourd'hui. Le marché mondial s'est tendu: l'offre essaie tant bien que mal de suivre le rythme de la demande et les stocks sont à leurs plus bas niveaux historiques, ou tout proches. L'équilibre est fragile et peut facilement être rompu si des chocs tels que sécheresses ou inondations frappent des régions productrices de premier ordre.

Afin de définir la manière dont nous pouvons remédier à l'instabilité des prix, et jusqu'à quel point, nous devons avoir une idée claire des raisons pour lesquelles, en l'espace de quelques années seulement, un marché mondial des produits alimentaires aux prix stables et bas est devenu un marché soumis aux turbulences, frappé par de soudaines envolées des prix et des chutes tout aussi brutales.

LES GRAINES DE L'INSTABILITÉ ACTUELLE ont été semées au siècle dernier, les décideurs n'ayant pas su alors percevoir que l'essor de la production dans de nombreux pays ne serait peut-être pas éternel et qu'il fallait investir de façon régulière dans la recherche, les technologies, les équipements et les infrastructures.

Au cours des 30 dernières années, la part de l'aide publique au développement que les pays de l'OCDE ont consacré à l'agriculture a chuté de 43 pour cent. Le sous-financement persistant de l'agriculture, de la part des pays riches comme des pays pauvres, est probablement la principale cause des problèmes auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui.

La croissance économique rapide des pays émergents contribue aux tensions actuelles sur les marchés: toujours plus de personnes mangent davantage de viande et de produits laitiers, d'où une augmentation rapide des besoins en graines fourragères. Le commerce mondial de soja, la principale source de protéine de l'alimentation animale, a ainsi augmenté de 67 pour cent au cours des dix dernières années.



LA CROISSANCE DE LA POPULATION MONDIALE, avec près de 80 millions de nouvelles bouches à nourrir tous les ans, est un autre élément important. La pression démographique est aggravée par des phénomènes météorologiques imprévisibles et souvent très violents, provoqués par le réchauffement de la planète et le changement climatique.

L'arrivée récente d'investisseurs institutionnels sur les marchés à terme des produits alimentaires, qui injectent de considérables sommes d'argent, pourrait être un autre facteur qui contribue à la situation actuelle. Plusieurs éléments invitent à penser que la spéculation joue un rôle dans l'augmentation des prix. Mais tout le monde est loin d'être d'accord à ce sujet.

Les politiques commerciales protectionnistes et les politiques agricoles qui altèrent le jeu des échanges ont aussi leur part de responsabilité. De plus, le secteur agricole jouant à présent un rôle important sur un marché de l'énergie qui s'est diversifié, la moindre crise sur ce dernier - par exemple des troubles sociaux dans un pays producteur - peut avoir des répercussions immédiates sur les prix des denrées alimentaires.

Pour réagir à l'instabilité des prix des produits alimentaires, il faut par conséquent prendre deux types de mesures: des mesures qui s'attaquent à la variabilité des prix à proprement parler, en visant à réduire leur fluctuation grâce à des interventions ciblées, et d'autres qui ont pour objet d'atténuer les effets négatifs de cette instabilité sur les pays et les personnes.

En ce qui concerne les premières, il est fréquemment question de créer un stock alimentaire mondial permettant d'intervenir sur les marchés pour stabiliser les prix. La FAO doute cependant de l'efficacité d'un tel stock, qui serait qui plus est coûteux et difficile à gérer. En outre, les interventions des États sur les marchés des produits alimentaires tendent à décourager celles du privé et entravent la concurrence.



EN CE QUI CONCERNE LES AGROCARBURANTS, la FAO est pour l'abandon des politiques et des subventions actuelles qui sont de nature à fausser les mécanismes du marché ou, au moins, pour une plus grande flexibilité en la matière. Il faudrait aussi s'assurer que les agroénergies proviennent des pays et des cultures les plus appropriés pour de telles productions.

Une meilleure coordination des politiques en matière de commerce international des produits alimentaires peut réduire l'instabilité des prix en contribuant à assurer une bonne circulation des marchandises. La FAO est en faveur des négociations multilatérales menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ainsi que de l'élimination des subventions agricoles dans les pays riches, qui ont des effets de distorsion sur le commerce. Les États devraient aussi convenir de ne pas prendre de mesures de restriction de leurs exportations quand leur offre interne est menacée (ce que nombre d'entre eux ont fait en 2007-2008), ou adopter des règles plus strictes en la matière.

Les recherches de la FAO suggèrent que la spéculation, si elle n'est peut-être pas à l'origine des fluctuations des prix, pourrait en aggraver l'ampleur et la durée. Les autorités des États-Unis et de l'Union européenne étudient la possibilité d'améliorer le cadre réglementaire des marchés à terme. Il faut cependant rester prudent car ces marchés jouent un rôle crucial dans la compensation du risque lié aux prix et dans la détermination de ces derniers, sans compter que les investisseurs injectent en plus des liquidités dans le secteur.

ON DOIT DISPOSER D'INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES ET PLUS PRÉCISES pour une meilleure transparence des échanges sur les marchés à terme. Les États et les négociants pourraient ainsi prendre des décisions en toute connaissance de cause et des réactions de panique ou irrationnelles seraient évitées. On ne peut dès lors que se réjouir des efforts consentis par certains pays pour veiller à la transparence des marchés à terme.

En ce qui concerne l'atténuation des effets de l'instabilité des prix, les dispositifs nationaux ou régionaux de protection sociale, avec éventuellement des réserves alimentaires d'urgence, peuvent contribuer à assurer un approvisionnement alimentaire destiné aux groupes vulnérables et aux personnes les plus démunies pendant les crises. On peut aussi aider les consommateurs pauvres en leur octroyant des allocations en espèces ou des bons alimentaires et aider les producteurs en leur distribuant des intrants comme les engrais et les semences.

Les mécanismes du marché peuvent aider les pays en développement à faible revenu à honorer une facture plus élevée des importations de produits alimentaires. Au niveau national, les États peuvent se prémunir de l'augmentation des prix alimentaires grâce à différents types de mécanismes financiers, comme les options d'achat, qui pourraient leur donner le droit d'acheter des denrées alimentaires à un prix fixe, même plusieurs mois à l'avance, indépendamment des mouvements que le marché pourrait connaître entre-temps. Au niveau international, des aménagements compensatoires peuvent aider les pays en développement à faible revenu à répondre à l'escalade continue de la facture de leurs importations de produits alimentaires. Des financements à des conditions favorables comme ceux fournis par le FMI ont aussi aidé certains pays confrontés à des problèmes de balance des paiements dus à la flambée des prix des produits alimentaires en 2007-2008.

Enfin, la stabilité du marché des produits alimentaires dépend d'un plus grand investissement dans l'agriculture, en particulier dans les pays en développement où vivent 98 pour cent des personnes qui souffrent de la faim et où la production de denrées alimentaires doit doubler d'ici à 2050 pour nourrir une population croissante.

L'investissement dans les infrastructures, dans les systèmes de commercialisation, dans les services de vulgarisation et de communication, ainsi que dans la recherche-développement, peut accroître l'offre alimentaire et améliorer le fonctionnement des marchés agricoles locaux, d'où une instabilité des prix moindre. Ainsi, les populations pauvres, principales victimes de cette instabilité, pourraient enfin tirer profit des marchés.

Pour aider des millions de personnes à sortir de la pauvreté dans le monde entier et contribuer à rétablir la stabilité à long terme sur les marchés agricoles, il faudrait un investissement annuel net de l'ordre de 83 milliards d'USD. □

DES DISPOSITIFS DE PROTECTION SOCIALE À L'ŒUVRE

LE PROGRAMME MEXICAIN OPORTUNIDADES - À la suite de la crise des prix des denrées alimentaires en 2008, le gouvernement mexicain a considérablement étendu son programme *Oportunidades*, un plan ciblé qui alloue des espèces aux familles pauvres, à condition que leurs enfants aillent à l'école et que leurs membres se rendent régulièrement dans des centres de santé.

Le programme a été introduit en 1997, au moment où l'on a pris conscience que les subventions directes aux produits alimentaires, comme le soutien des prix de la tortilla, étaient coûteuses et pas vraiment efficaces pour réduire la pauvreté (frais administratifs estimés à hauteur de 40% du coût total de l'opération).

Afin de protéger les pauvres de la flambée des prix, le budget du programme *Oportunidades* est passé de 39 à 42 milliards de pesos et ses bénéficiaires ont augmenté d'un million, pour atteindre un total de cinq millions de personnes.

La sélection des familles bénéficiaires se fait sur la base de critères rigoureux. Les allocations mensuelles d'espèces augmentent avec la progression scolaire des enfants et sont plus élevées pour les jeunes filles inscrites au collège. À l'heure actuelle, les familles reçoivent en moyenne 665 pesos par mois (57 USD).

Bien que le programme n'ait pu compenser totalement l'augmentation des prix des produits alimentaires, il a permis de mieux protéger une famille mexicaine sur quatre faces aux bouleversements qui agitent les marchés des denrées alimentaires. Il a aussi permis d'améliorer la santé des enfants et des adultes, ainsi que les niveaux de nutrition et de scolarisation.



LA RELANCE DE LA PRODUCTION INTÉRIEURE

L'EXEMPLE DES PHILIPPINES - Plusieurs pays - notamment la Chine, l'Indonésie, la Malaisie, le Malawi, les Philippines, le Nigéria et le Sénégal - sont en train de relancer leur production alimentaire intérieure en guise de réponse stratégique à la hausse des prix des denrées alimentaires. Le gouvernement philippin, qui était le premier importateur mondial de riz, vise par exemple à atteindre l'autosuffisance en la matière à l'horizon 2013. Il entend faire baisser ses importations de plus de deux millions de tonnes l'an passé à moins d'un million cette année grâce au lancement d'un programme de production intensive, dont les résultats attendus se traduiraient par une augmentation de 15% de la récolte estivale et permettraient d'atteindre l'autosuffisance en l'espace de deux à trois ans.

La production de la variété de riz local Palay devrait atteindre 7,6 millions de tonnes au cours du premier semestre de cette année, grâce à une extension des surfaces cultivées et à une augmentation des rendements moyens, de 3,6 tonnes/hectare en 2010 à 3,8 en 2011. Les travaux effectués sur le système d'irrigation, l'augmentation des opérations après récoltes et la construction de routes reliant les exploitations aux marchés, en particulier dans le Mindanao, au sud du pays, sont autant d'éléments d'un programme planifié visant à intensifier la production rizicole philippine et à la porter à 17,46 millions de tonnes cette année.

Les Philippines ont joué un rôle majeur dans la Révolution verte. En 1960, l'IR8, la variété hybride de riz qui a permis de mettre un terme aux famines récurrentes dans de nombreux pays asiatiques, a été mise au point à l'Institut international de recherches sur le riz créé à Los Baños par le gouvernement philippin et les Fondations Ford et Rockefeller. Grâce à cette nouvelle variété à haut rendement, la production rizicole doubla rapidement dans le pays qui devint un exportateur net de riz. Les augmentations ultérieures de la production ne permirent cependant pas de suivre le rythme de la demande d'une population croissant très rapidement. En 1990, le pays importait déjà 600 000 tonnes de riz, un chiffre qui est passé à 2,5 millions de tonnes en 2008.

AMÉLIORER LES REVENUS GRÂCE AU CRÉDIT WARRANTÉ

L'EXEMPLE DU NIGER - Le succès d'un plan de financement astucieux, élaboré pour augmenter les revenus des petits agriculteurs africains, a été tel qu'il a dépassé le seul cadre du Niger, là où il a été créé, pour s'étendre aux pays voisins. Comme de nombreux petits exploitants africains, les agriculteurs nigériens ont longtemps dû vendre leur production immédiatement après la récolte, ce qui les pénalisait car c'est le moment où les prix sont au plus bas.

Dans un premier temps, les agriculteurs ont été aidés pour former des groupements. Puis on a aidé ces groupes à obtenir des crédits grâce à une version locale du crédit warranté, un système de financement utilisé par les agriculteurs européens au XIX^e siècle.

Dans le cadre de ce système, au lieu de vendre immédiatement leur récolte, les agriculteurs l'utilisent comme caution pour obtenir un prêt bancaire. Avec l'argent ainsi obtenu, ils peuvent acheter des intrants essentiels pour leurs prochaines semailles et conserver leur production jusqu'à la saison de soudure, au moment où les prix remontent.

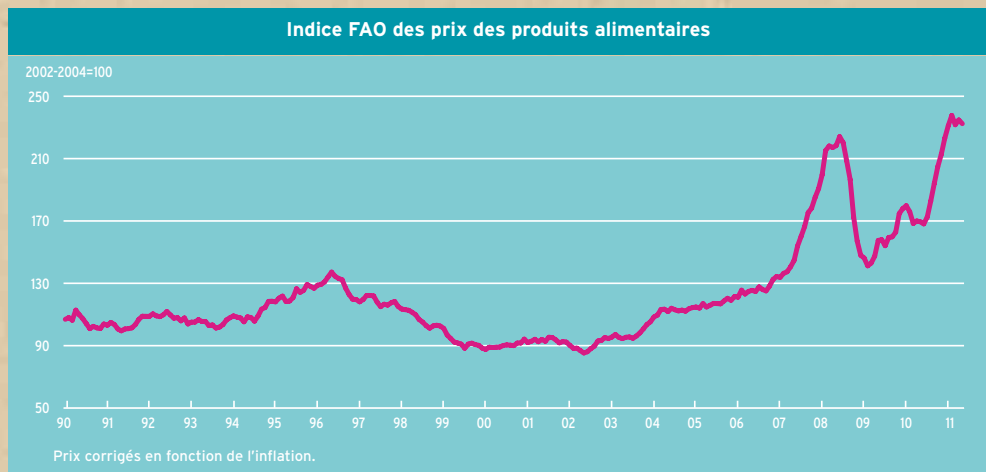
Une étude du projet nigérien, réalisée en décembre 2009, a noté que les agriculteurs ayant participé à ce plan ont vu leurs revenus augmenter entre 19 et 113% en l'espace de six mois. De plus, comme ils étaient en mesure d'acheter de meilleures semences et de meilleurs engrais, leurs rendements ont eux aussi augmenté entre 44 et 120%.



LA CONTRIBUTION DE LA FAO

- Dans le cadre de son Initiative contre la flambée des prix des denrées alimentaires, lancée en décembre 2007, la FAO a contribué à la distribution d'intrants essentiels, comme les semences et les engrais, aux agriculteurs pauvres de 90 pays touchés de plein fouet par la volatilité des prix.
- La FAO a pris la tête, avec l'OCDE, d'une équipe de neuf organisations internationales qui ont élaboré pour la présidence française du G20 un ensemble de recommandations sur les moyens permettant de faire face à la volatilité des prix des denrées alimentaires afin de protéger les individus les plus vulnérables.
- La FAO suit et analyse les causes de la volatilité des prix des denrées alimentaires sur les marchés nationaux et mondiaux à l'aide de son Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'alimentation et l'agriculture ainsi que de publications comme l'*Indice des prix des produits alimentaires*, les *Perspectives de l'alimentation* et le *Moniteur des prix alimentaires*.
- La FAO a récemment publié le *Guide pour l'action à l'intention des pays confrontés à la flambée des prix des denrées alimentaires* et s'est lancée dans l'organisation d'une série de séminaires régionaux et sous-régionaux visant à aider les pays à prendre des décisions en toute connaissance de cause et à appuyer la mise au point de plans d'action nationaux.
- L'augmentation de l'investissement dans l'agriculture devrait constituer l'une des principales réponses apportées à la hausse des prix des denrées alimentaires. En 2010, la FAO a aidé les Etats à programmer plus de 5 milliards d'USD d'investissements, fournis par les banques de développement, pour l'agriculture.
- En 2010, la FAO a alloué 800 millions d'USD à des projets d'urgence et de coopération technique dans plus de 70 pays.

INDICE FAO DES PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES 1990–2011 LA PERSISTANCE DE L'INSTABILITÉ DES PRIX DES ALIMENTS MET FIN À UNE LONGUE PÉRIODE DE STABILITÉ.



(Source: FAO)



ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

Viale delle Terme di Caracalla - 00153 Rome, Italie
Téléphone: +39 06 570 54478 Télécopie: +39 06 570 53210
Courriel: world-food-day@fao.org

www.fao.org

Crédits photo: page 2 ©Reuters/Arko Datta; page 3 (débutant en haut à gauche dans le sens horaire) ©AFP/Juan Mabromata, ©Reuters/Jianan Yu, ©FAO/Giulio Napolitano, ©FAO/Asim Hafeez; page 4 ©Reuters/Rick Wilking; page 5 ©International Rice Research Institute (IRRI); page 6 (haut) Reuters/Daniel Aguilar, ©FAO/Issouf Sanogo; page 7 (sens horaire) ©Reuters/Arko Datta, ©Reuters/Frank Polich, ©Reuters/Sukree Sukplang.