Le régulation des marchés agricoles

Enjeux, outils et perspectives (monde et UE)

Vincent CHATELLIER

ADEVIA

Action pour le DEVeloppement International Agricole)

16 septembre 2009

Ma page internet : http://tinyurl.com/cpxlp5

Mon email : vincent.chatellier@nantes.inra.fr

Plan

1- La production agricole, les prix alimentaires et la faim

2- Les facteurs explicatifs de la flambée (2007-2008) des prix agricoles

3- Les échanges agricoles et le rôle de l'OMC

4- Vers une PAC ambitieuse, équitable et préventive ?

Introduction : L’agriculture est un secteur spécifique

L'agriculture : un rôle déterminant pour l'emploi et les territoires

➔ La population « agricole » : 2,6 milliards de personnes

- +1 milliard depuis 1950 (en dépit des gains de productivité)
- 43% des emplois dans les PED ; 6% dans les pays développés
- Une contribution à la stabilité politique dans de nombreux pays

➔ L'agriculture valorise 5 milliards d'hectares (38% des terres)

- 69% pâturage ; 28% de terres arables ; 3% cultures permanentes
- 0,8 hectare par habitant (0,35 ha dans l'UE ; 1,5 USA ; 4,6 Argentine ; 0,04 au Japon)
- Un rôle territorial et environnemental important (multifonctionnalité)

➔ Des défis sur la relation agriculture/territoire/environnement

- Une baisse de la surface agricole dans de nombreux pays
- Erosion ; déforestation ; irrigation ; eau ; GES ; stockage carbone…

L'agriculture est un secteur économique spécifique

➔ La production de denrées alimentaires

- Des biens de consommation nécessaires à la vie de tous
- Une exigence de qualité pour préserver la santé humaine
- Des normes publiques et privées tout au long de la chaîne AA

➔ L'ajustement entre l'offre et la demande est difficile à obtenir

- Une influence forte des conditions climatiques sur la production
- Les denrées alimentaires sont périssables (problème du stockage)
- Les cycles de production sont souvent longs
- La demande est peu élastique par rapport aux prix

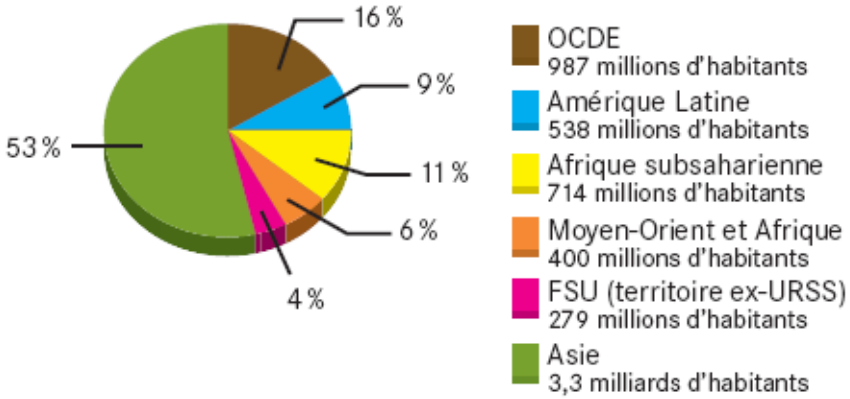
➔ Les économies d'échelle sont limitées en agriculture

- Le foncier est peu extensible (même si toutes les terres ne sont pas exploitées)
- Le travail est souvent peu mobile et, dans les PED, peu qualifié
- La capital mobilisé est spécifique (pas de réorientations possibles)

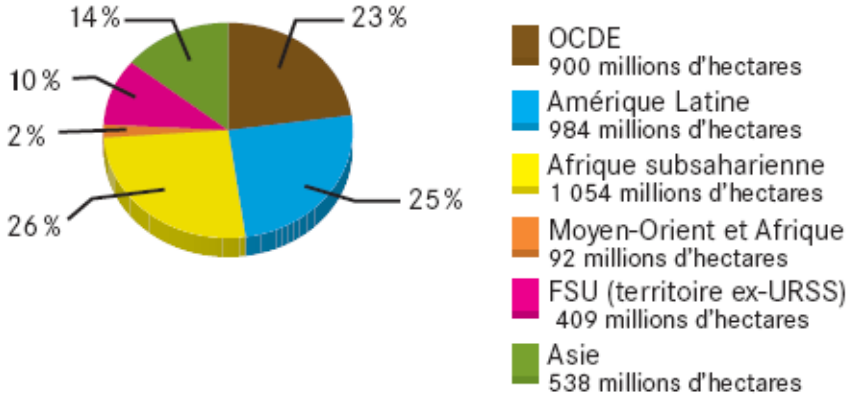
1- La production agricole, les prix alimentaires et la faim

La population, les paysans et les terres cultivables

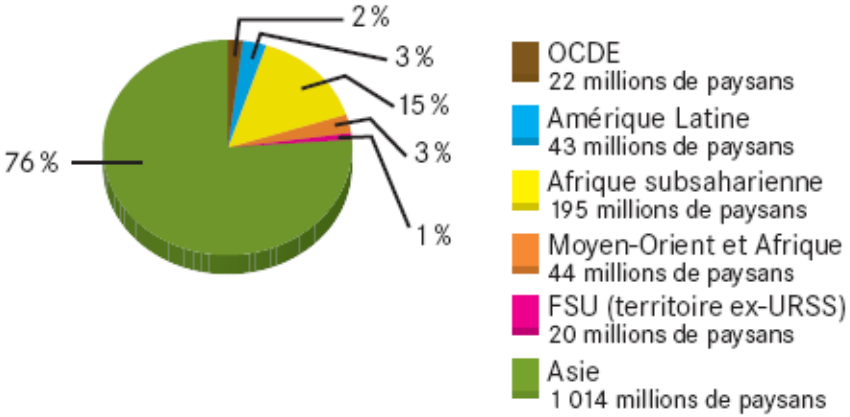
Population
(en pourcentage de la population mondiale)



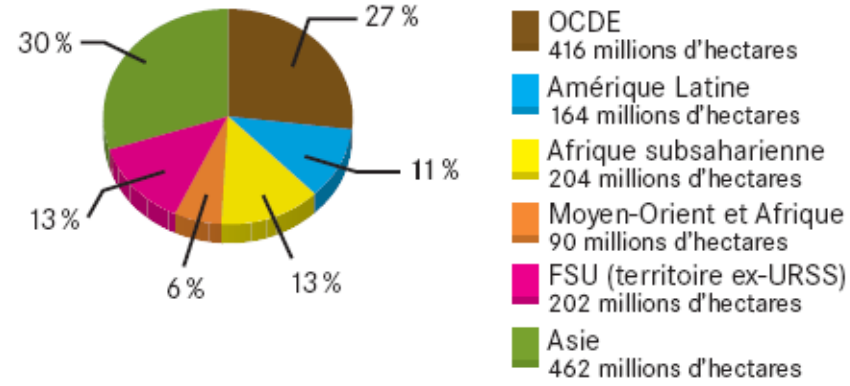
Terres cultivables
(en pourcentage de la surface cultivable mondiale)



Paysans
(en pourcentage de la population paysanne mondiale)

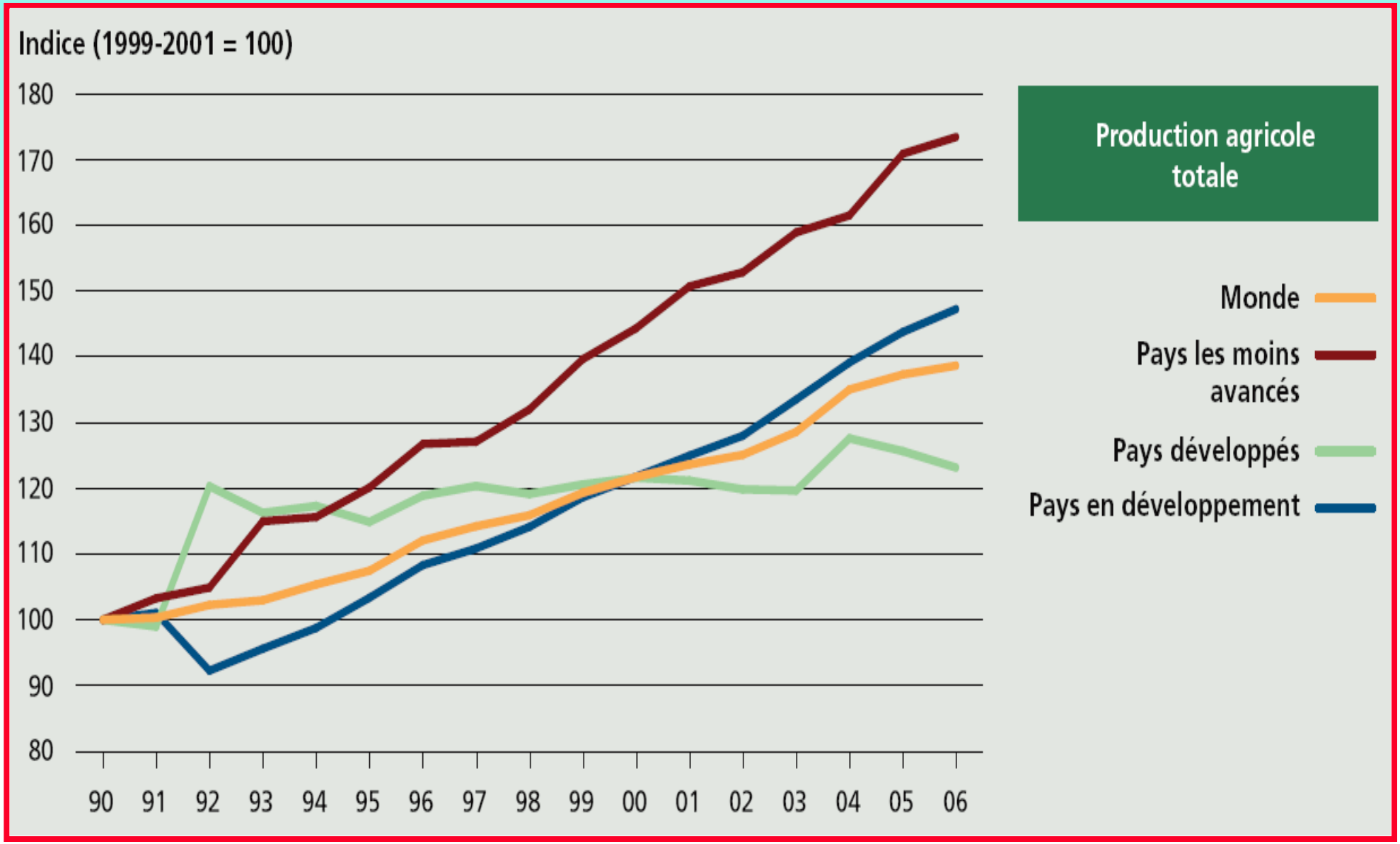


Terres cultivées
(en pourcentage de la surface cultivée mondiale)



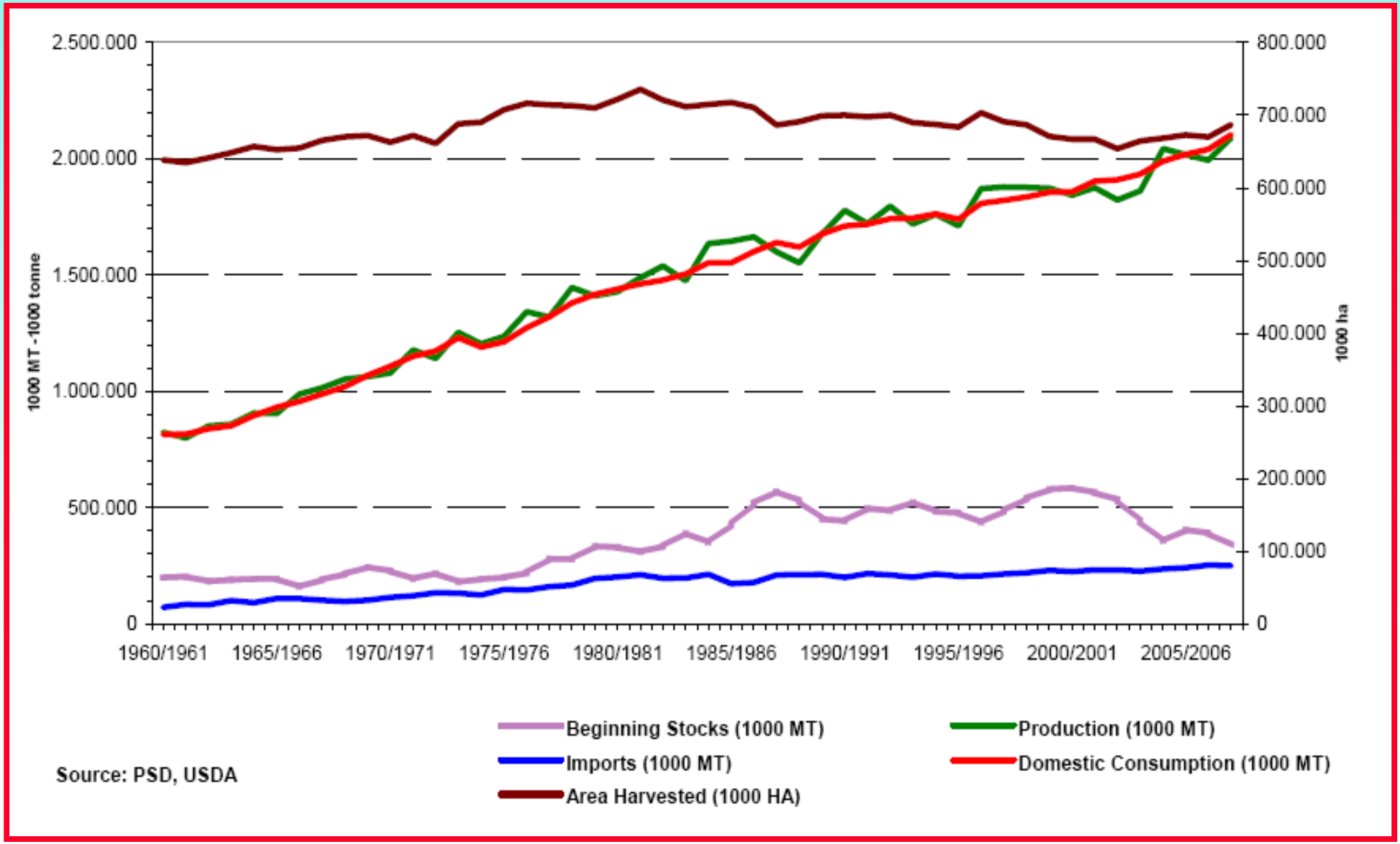
FAO, 2009

Evolution de la production agricole dans le monde (indice 100 = 1999-2001)



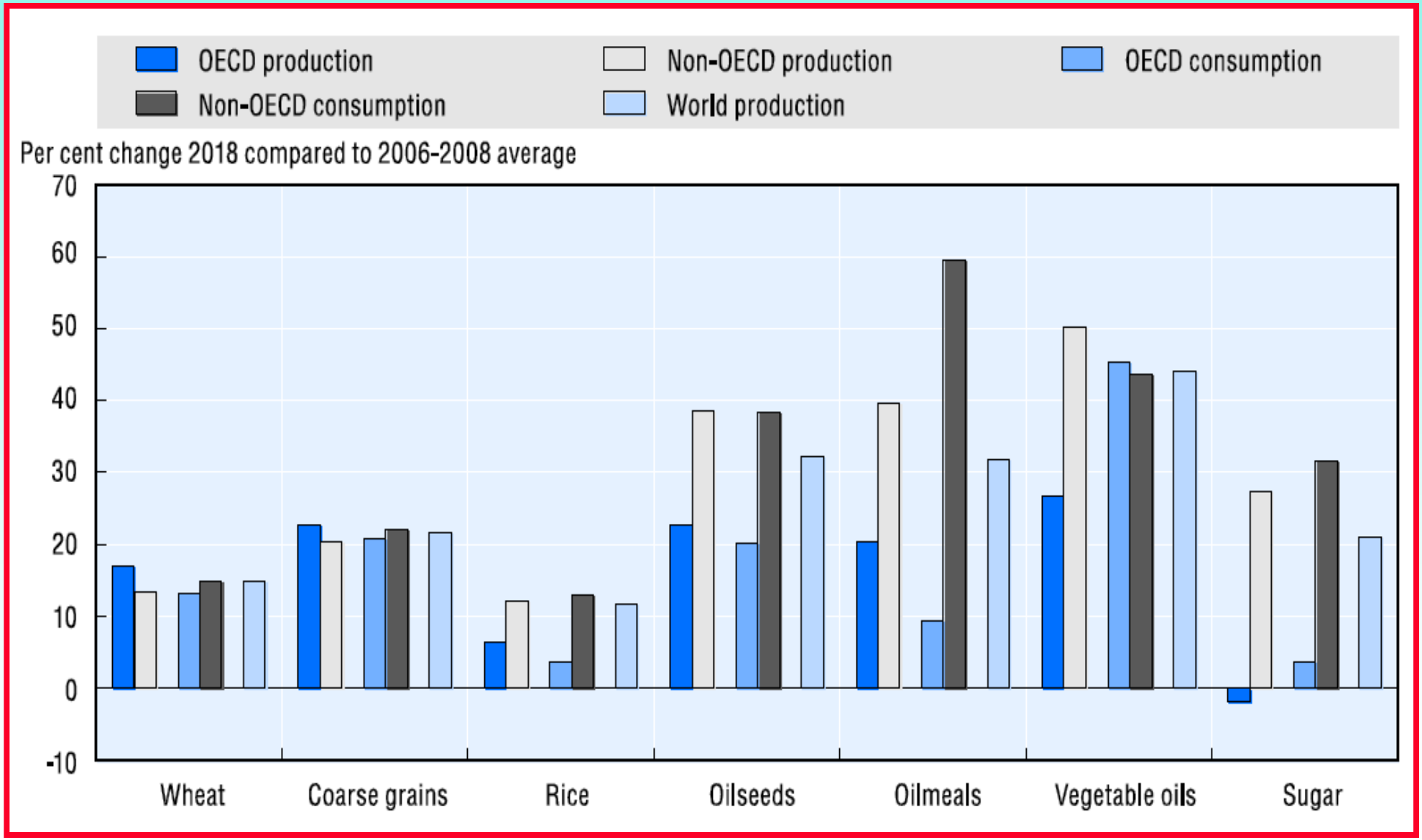
FAO, 2008

Les céréales dans le monde (1960-2008)



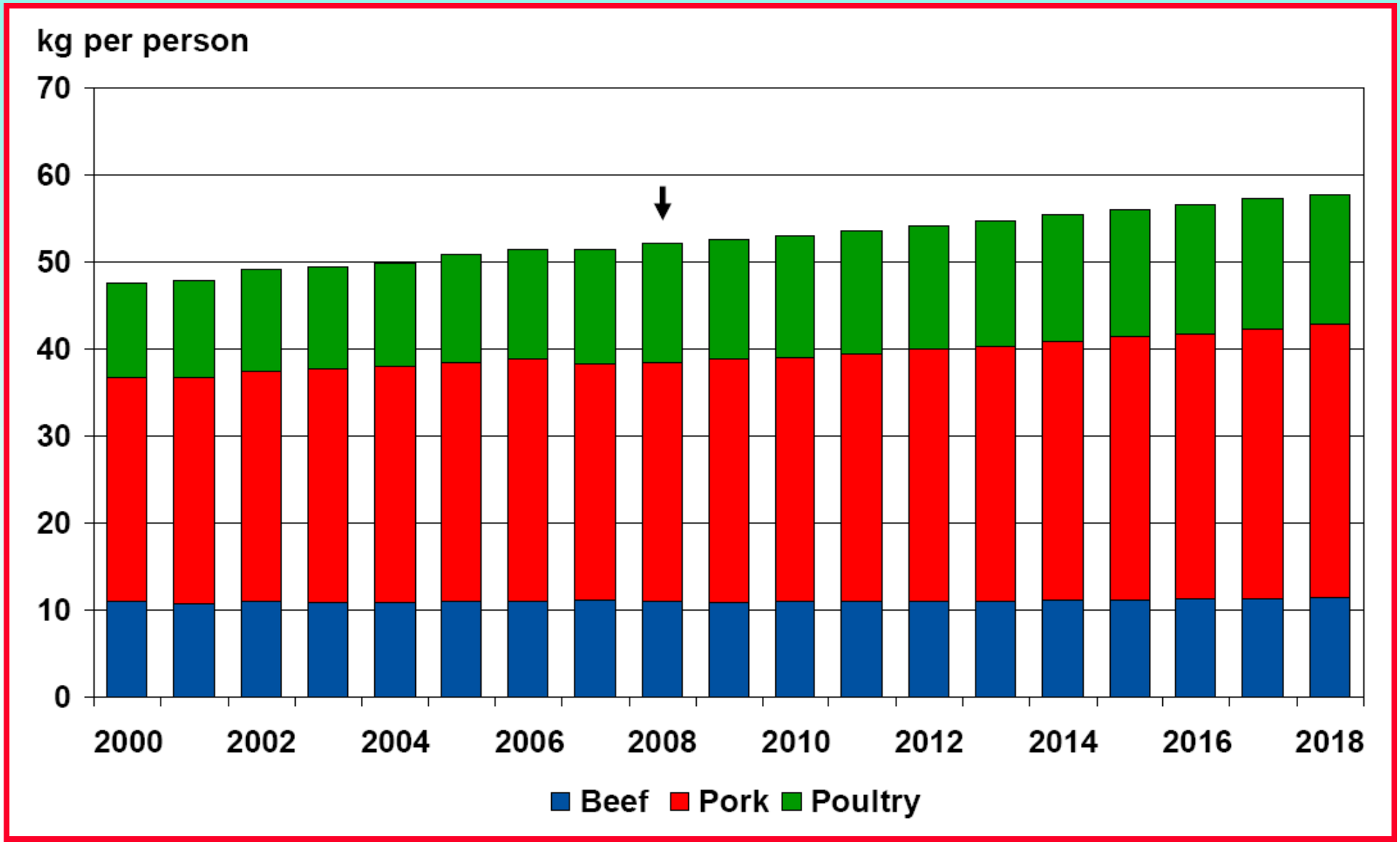
PSD, USDA, 2008

Perspectives pour les productions végétales : 2006-08 à 2018



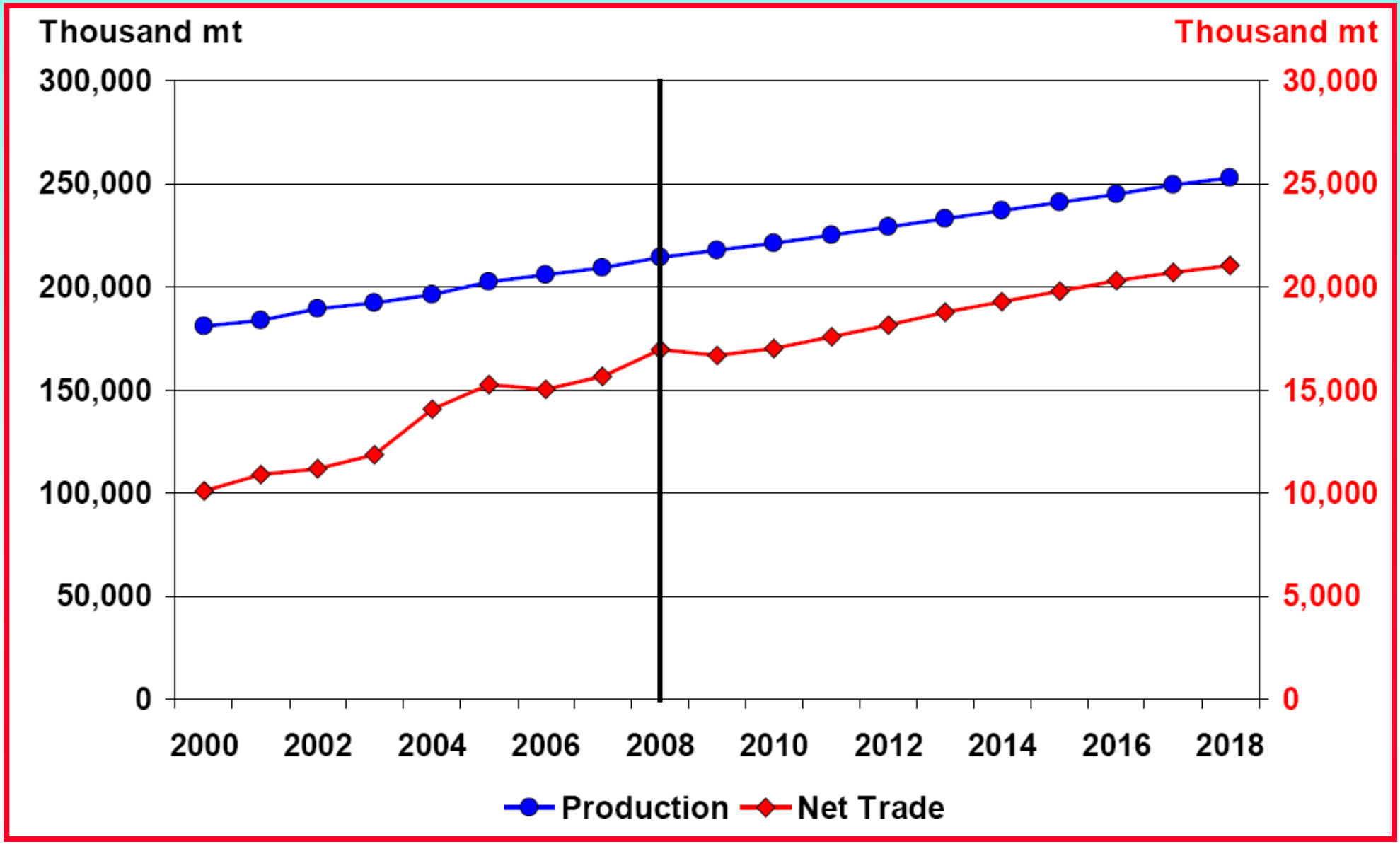
OCDE et FAO, 2009

Consommation de viandes par habitant dans le monde (kg par an)



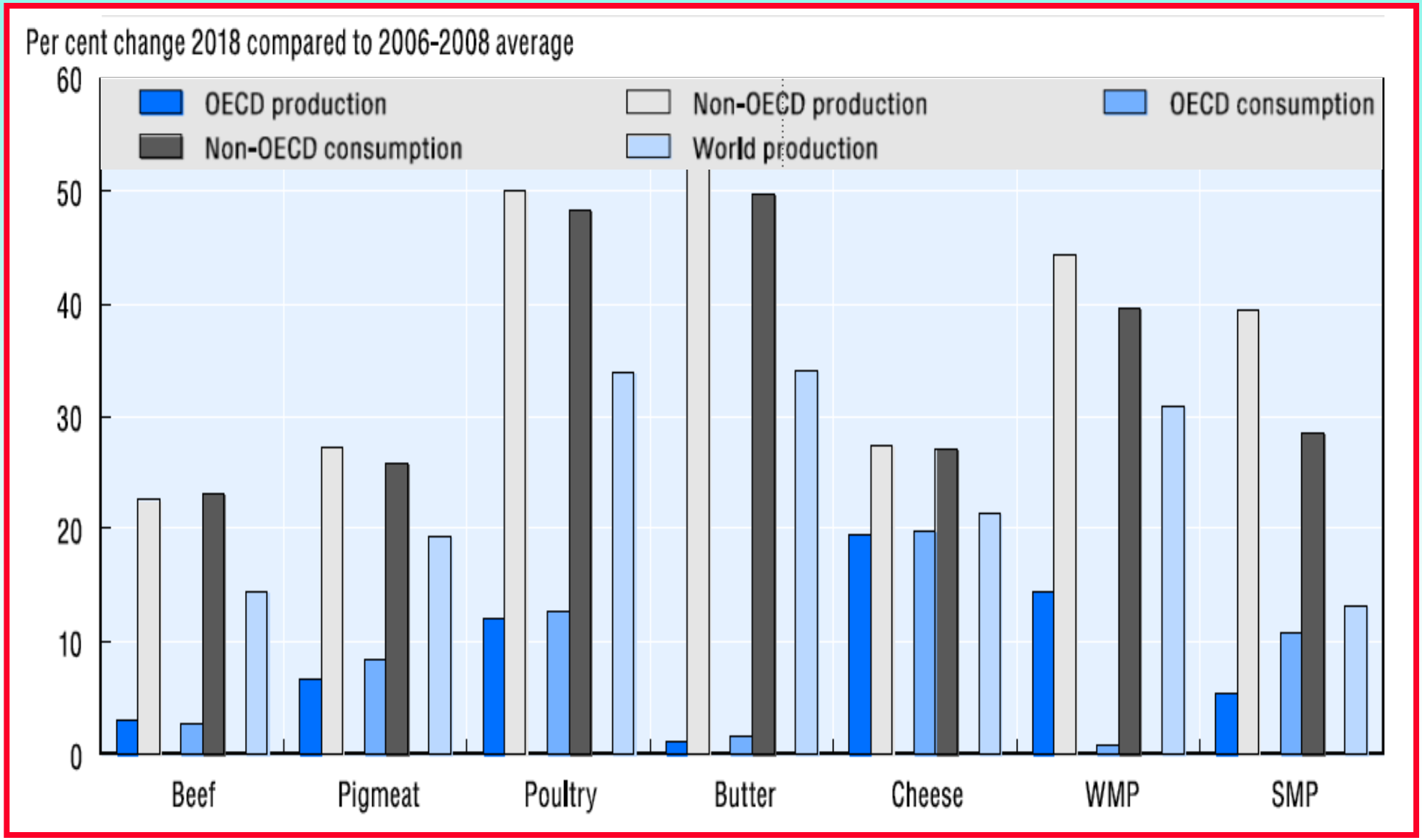
FAPRI, 2009

Production et commerce de viandes dans le monde



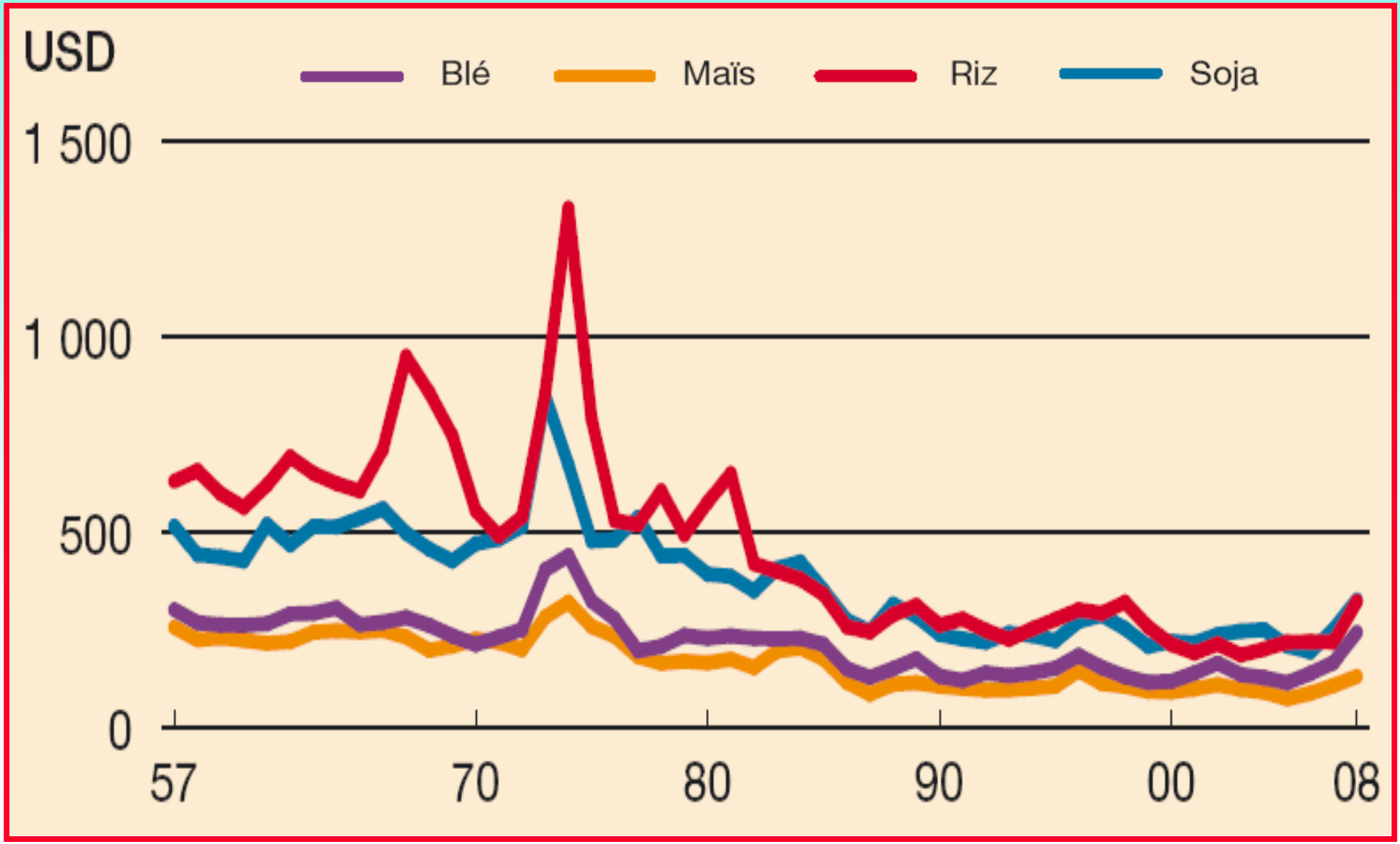
FAPRI, 2009

Perspectives pour les productions animales : 2006-08 à 2018



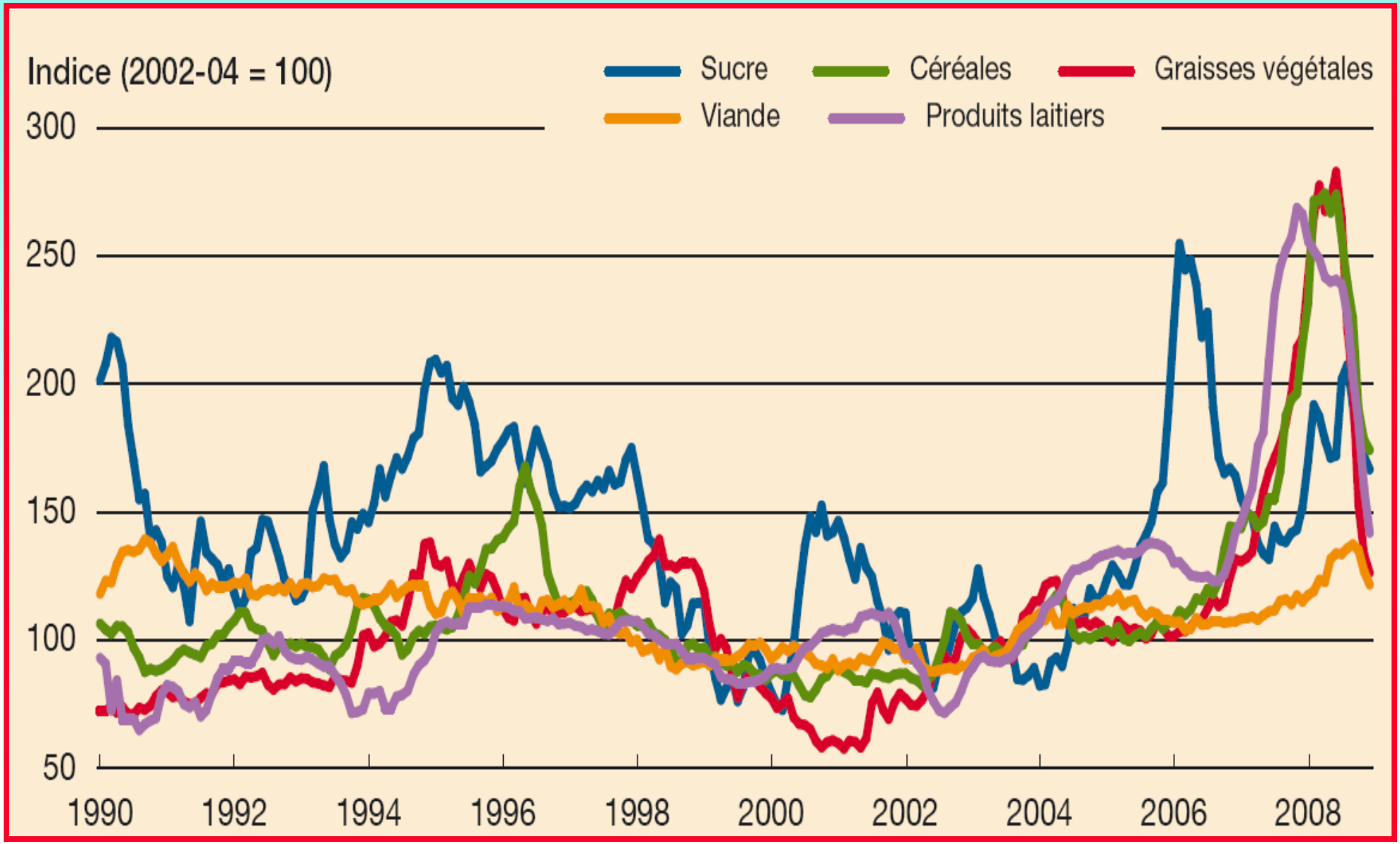
OCDE et FAO, 2009

Prix agricoles en valeur constante (USD – 1957 à 2008)



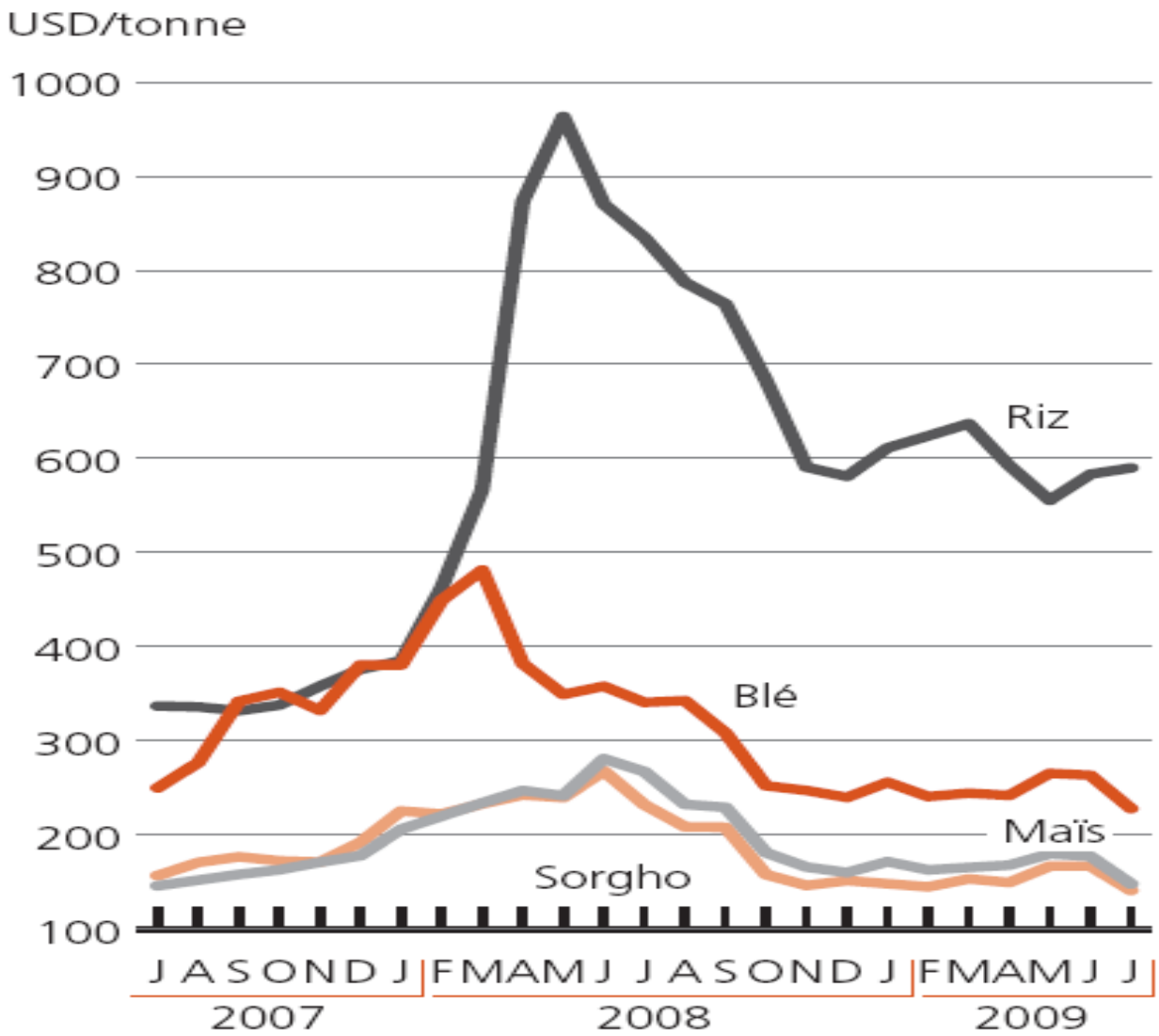
FAO, 2009

Indice des prix des produits alimentaires (indice 100 = 2002-2004)



FAO, 2009

Prix international des céréales dans le monde

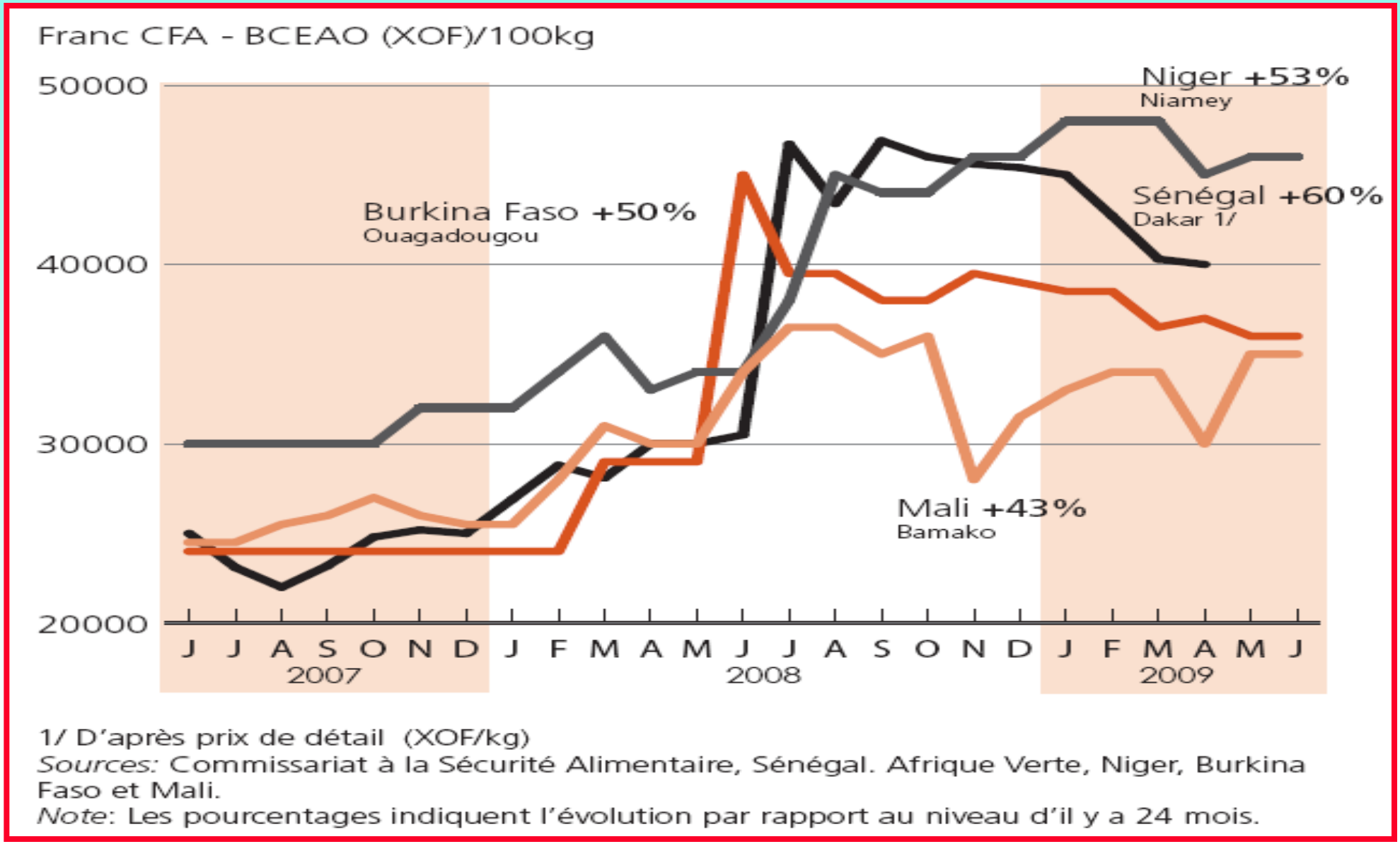


Prix récent comparé à		
Il y a 24 mois	Il y a 3 mois r	Max. enregistré
+75%	=	-39%
-9%	-6%	-53%
+1%	-11%	-47%
-10%	-5%	-47%

Note: les prix se réfèrent à la moyenne du mois, sauf pour juillet 2009

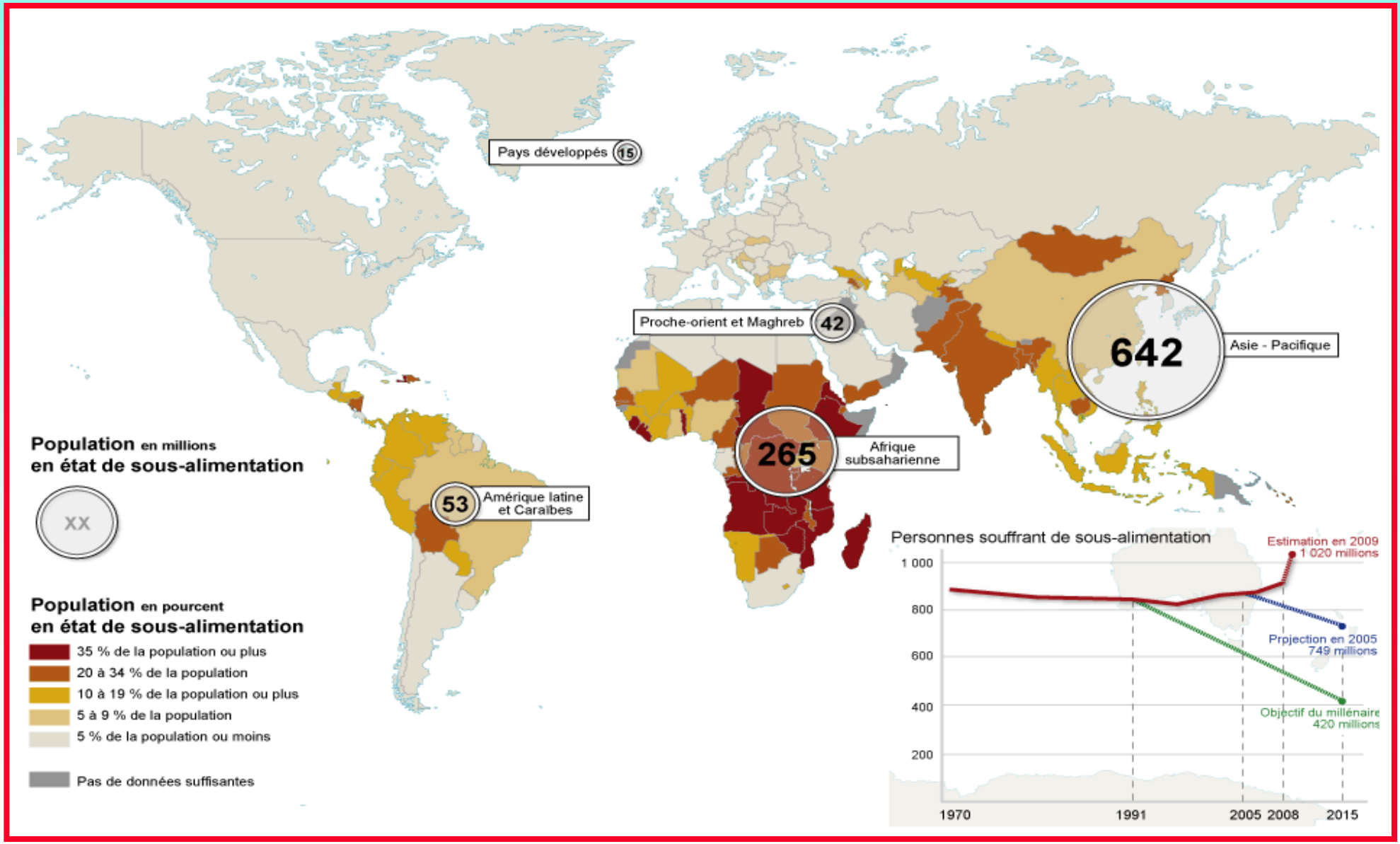
FAO, 2009

Prix du riz importé dans certains pays de l'Afrique de l'Ouest



FAO, 2009

La faim dans le monde en 2009 : un milliard d'habitants



FAO, 2009

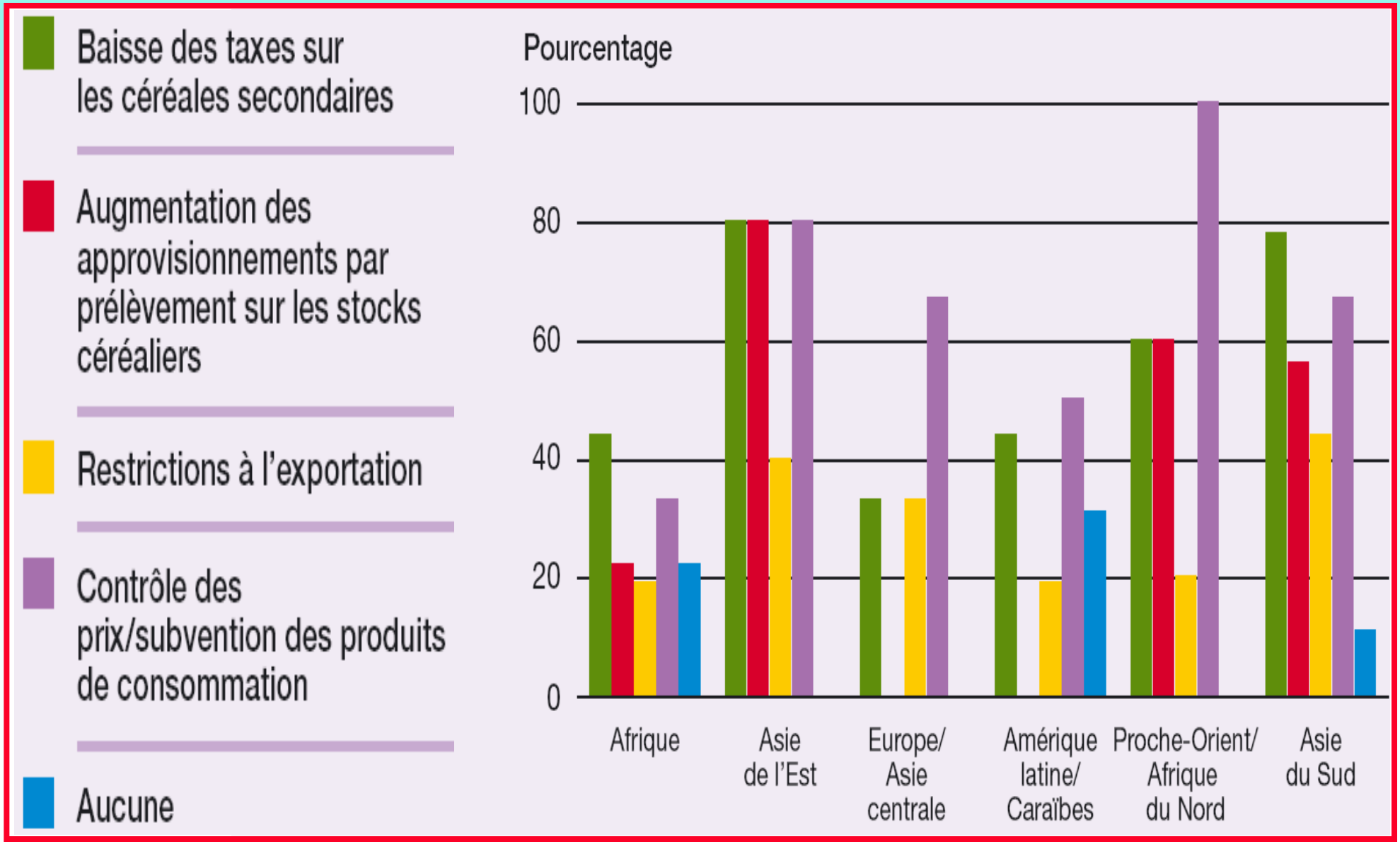
30 pays en crise ont besoin d'une aide extérieure (2009)

AFRIQUE (20 pays)	
Déficit exceptionnel de la production/des disponibilités vivrières	
Kenya	Persistance des effets des troubles civils, mauvaises conditions météorologiques
Lesotho	Faible productivité, pandémie de VIH/sida
Somalie	Conflits, crise économique, mauvaises conditions météorologiques
Swaziland	Faible productivité, pandémie de VIH/sida
Zimbabwe	Problèmes de transition économique
Manque d'accès généralisé	
Érythrée	Mauvaises conditions météorologiques, PDI, difficultés économiques
Libéria	Dégâts dus à la guerre
Mauritanie	Années de sécheresse consécutives
Sierra Leone	Dégâts dus à la guerre
Grave insécurité alimentaire localisée	
Burundi	Troubles civils, PDI et rapatriés
Congo	PDI
Côte d'Ivoire	Dégâts dus aux conflits
Éthiopie	Mauvaises conditions météorologiques, insécurité en certains endroits
Guinée	Réfugiés, dégâts dus aux conflits
Guinée-Bissau	Insécurité localisée
Ouganda	Pertes de récolte en certains endroits, insécurité
République centrafricaine	Réfugiés, insécurité en certains endroits
Rép. dém. du Congo	Troubles civils, rapatriés
Soudan	Troubles civils (Darfour), insécurité (Sud-Soudan), pertes de récolte en certains endroits
Tchad	Réfugiés, conflits

ASIE/PROCHE-ORIENT (10 pays)	
Déficit exceptionnel de la production/des disponibilités vivrières	
Iraq	Conflit et pluviosité insuffisante
Manque d'accès généralisé	
Afghanistan	Conflit et insécurité, pluviosité insuffisante
Rép. pop. dém. de Corée	Difficultés économiques
Grave insécurité alimentaire localisée	
Bangladesh	Cyclones
Myanmar	Effets du cyclone passé
Népal	Manque d'accès aux marchés, sécheresse
Pakistan	Conflits
Rép. islamique d'Iran	Sécheresse passée
Sri Lanka	Conflits, PDI
Timor-Leste	PDI

FAO, 2009

Mesures politiques prises dans les PED face à la hausse des prix



FAO (enquête réalisée en 2008 auprès de 77 pays), 2009

Mesures politiques prises dans les PED face à la hausse des prix

Égypte

- Transferts monétaires: au profit des populations vulnérables
- Subventions de soutien des prix à la consommation: blé, pain et autres aliments
- Interdiction d'exporter: riz
- Réduction/suppression des droits de douane et des quotas sur les importations: produits agricoles essentiels (denrées de base, produits laitiers)
- Réduction/suppression des droits de douane et des quotas sur les importations: produits laitiers, huile alimentaire, riz

Éthiopie

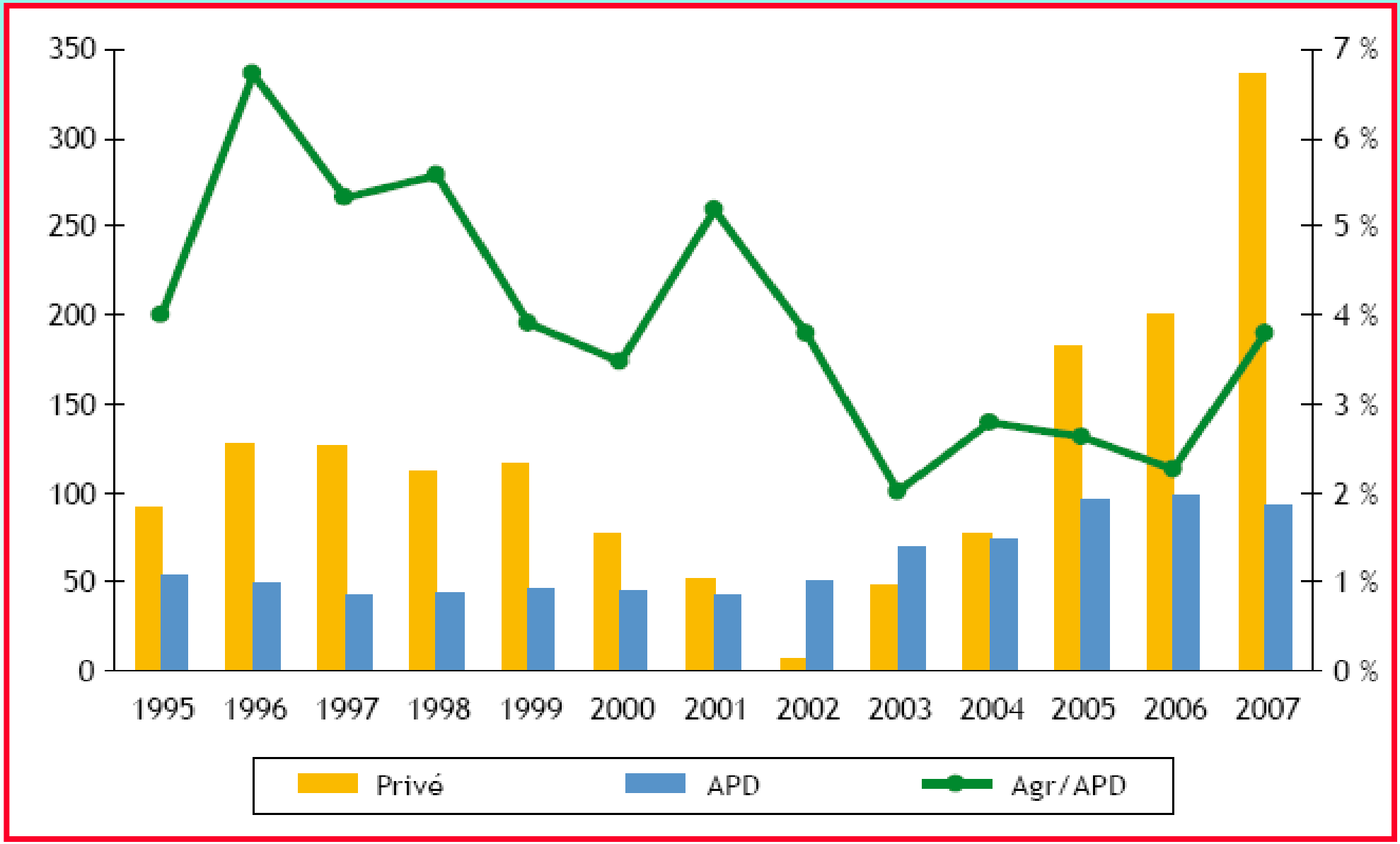
- Interventions d'urgence et aide alimentaire ciblée: céréales (teff) pour les populations vulnérables
- Transferts monétaires: au profit des populations vulnérables
- Vivres contre travail: aliments (teff) pour les populations vulnérables
- Subventions de soutien des prix à la consommation: céréales
- Réduction des taxes sur la production: grains
- Interdiction d'exporter: céréales
- À effets à long terme: vivres pour la création d'actifs; amélioration de la productivité agricole

Bangladesh

- Interventions d'urgence et aide alimentaire ciblée: aliments pour les populations vulnérables
- Vivres contre travail: repas de base pour les populations vulnérables
- Subventions de soutien des prix à la consommation: riz
- Contrôle des prix à la production: riz
- Réduction des taxes sur la production: grains
- Interdiction d'exporter: huile de palme, huile de soja

FAO (enquête réalisée en 2008 auprès de 77 pays), 2009

Entrée de capitaux dans les pays en développement (milliards USD)



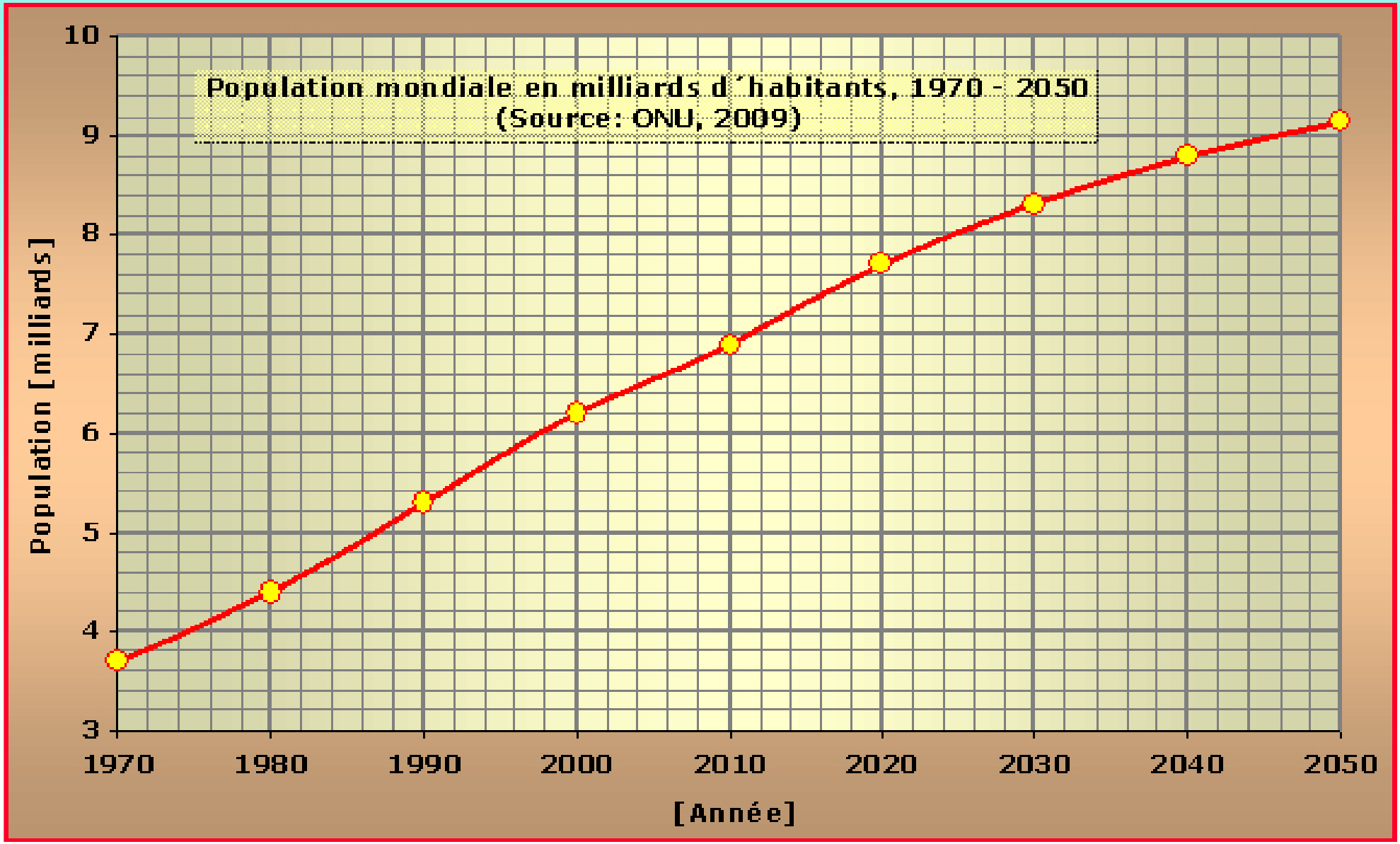
FAO, 2009

2- Les facteurs explicatifs de la flambée (2007-2008) des prix ?

Les facteurs explicatifs de la flambée (et de la baisse) des prix

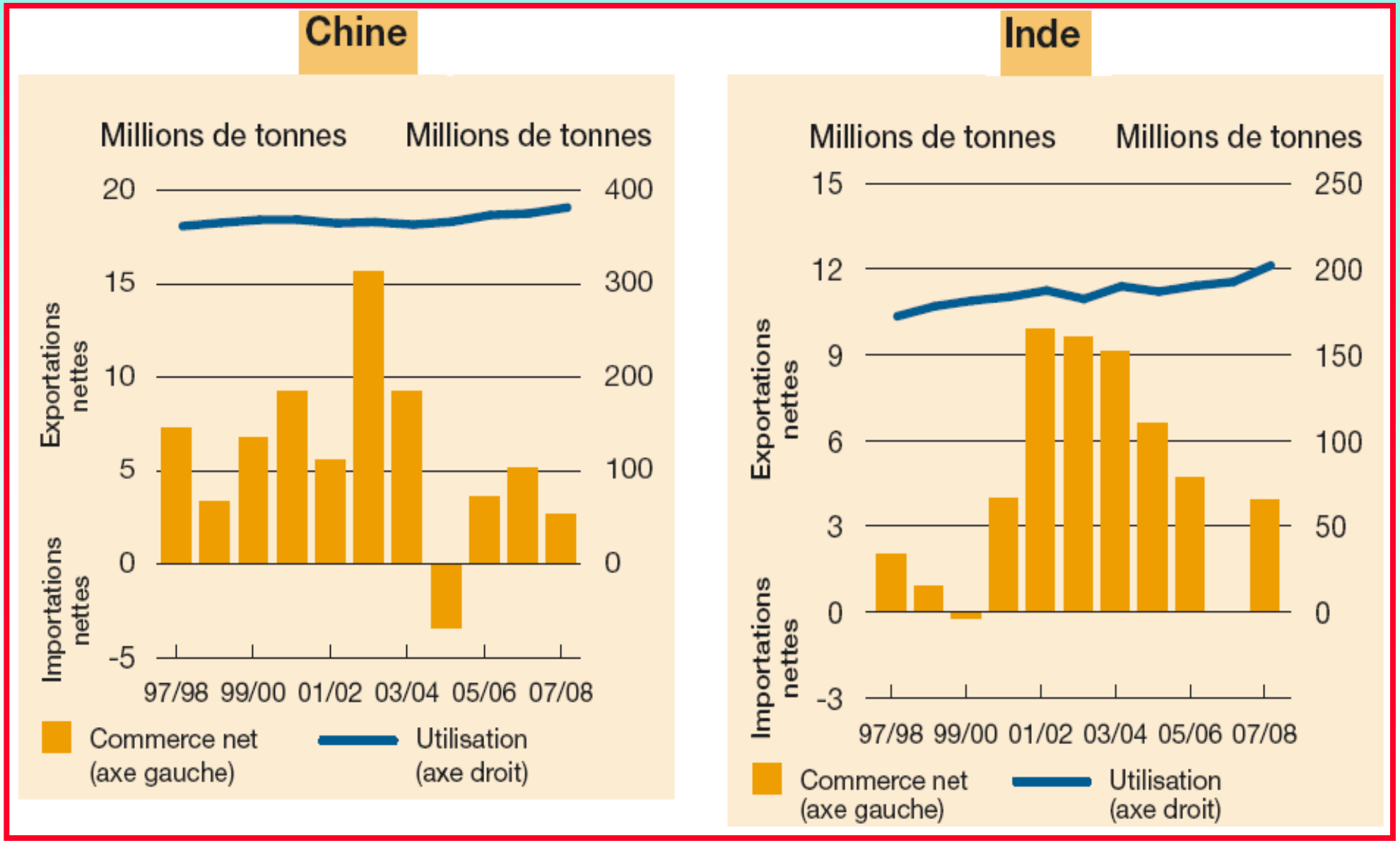
- ➔ **Une croissance soutenue et régulière de la demande mondiale**
- ➔ **Une baisse de l'offre dans certains pays (Australie)**
- ➔ **Une rareté des stocks mondiaux (UE et USA)**
- ➔ **Un encadrement des exportations par les politiques publiques**
- ➔ **Une capacité de certains pays (Asie, pays pétroliers) à renchérir**
- ➔ **Une spéculation financière sur les produits agricoles**
- ➔ **Le développement des agrocarburants**

Une forte croissance de la démographie mondiale (1970-2050)



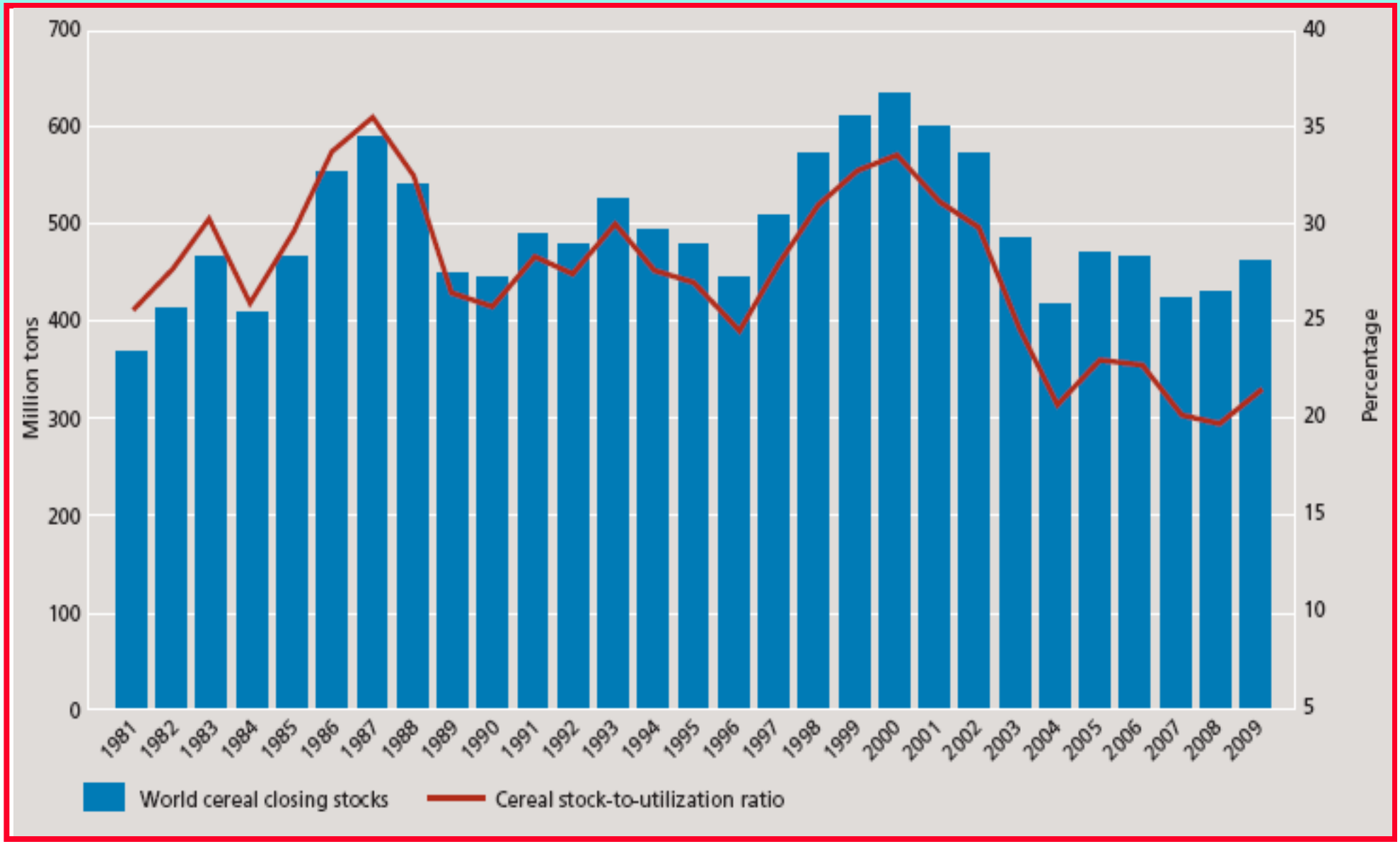
FAO, 2009

Utilisation et commerce net de céréales en Chine et en Inde



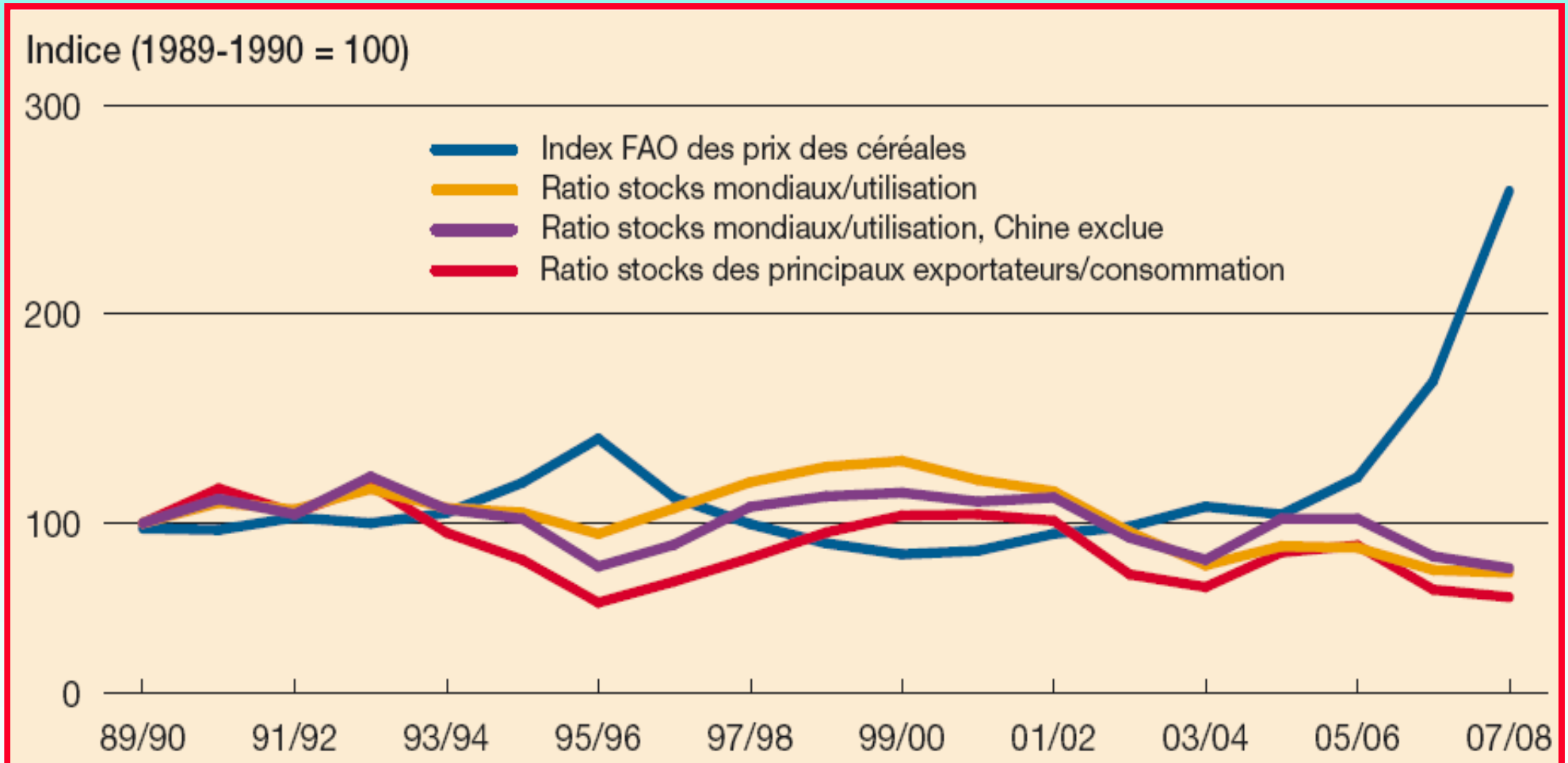
FAO et Reuters-CRB, 2009

La baisse des stocks mondiaux de céréales (céréales - millions de tonnes et %)



FAO, 2009

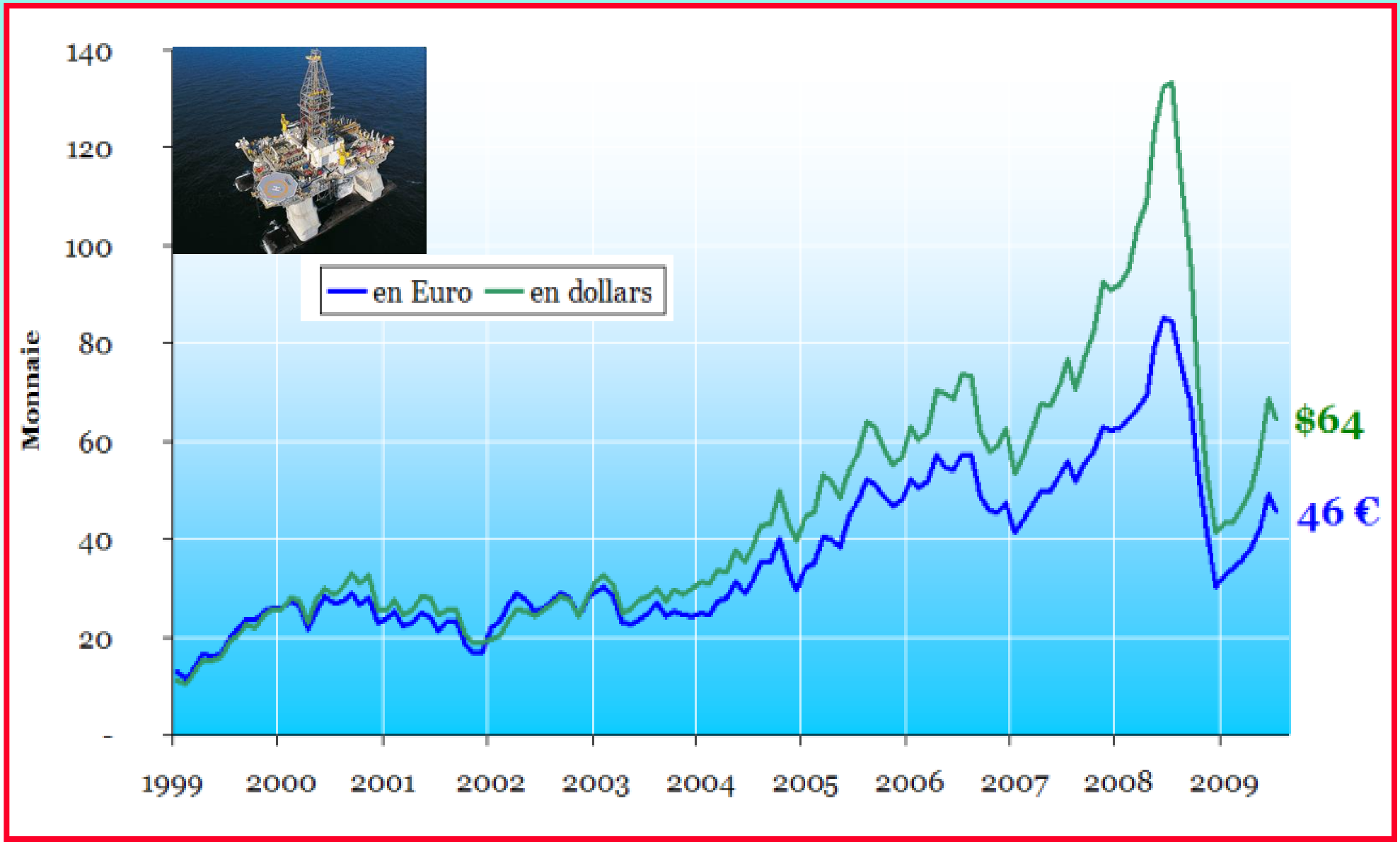
Relations entre les stocks mondiaux et le prix des céréales



Notes:
Coefficients de corrélation: prix liés au ratio stocks mondiaux/utilisation: r = –0,65; prix liés au ratio stocks mondiaux/utilisation, à l'exclusion de la Chine: r = –0,49; prix liés aux stocks des principaux exportateurs et la consommation: r = –0,47.

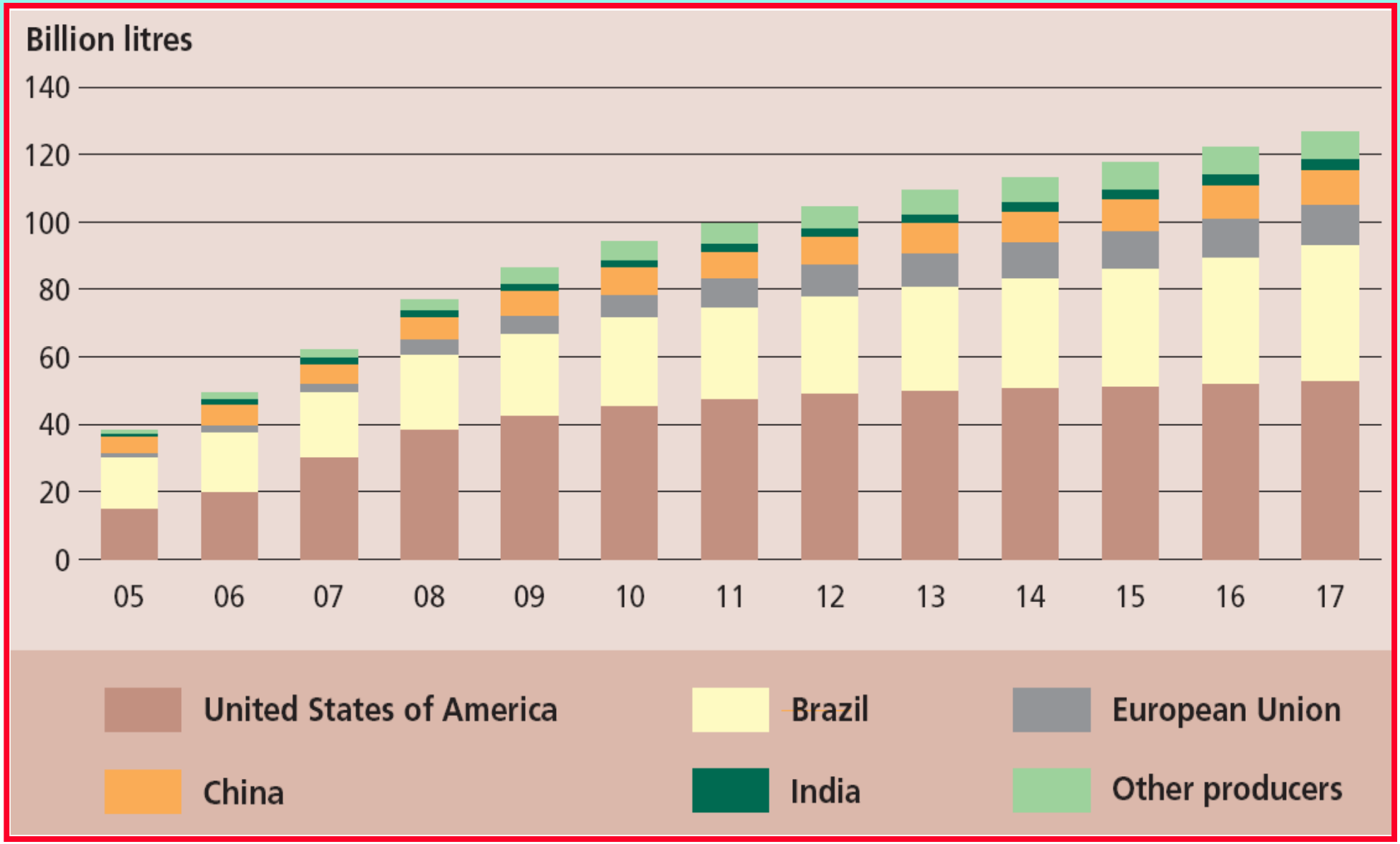
FAO et Reuters-CRB, 2009

Le prix du baril de pétrole (euros et USD)



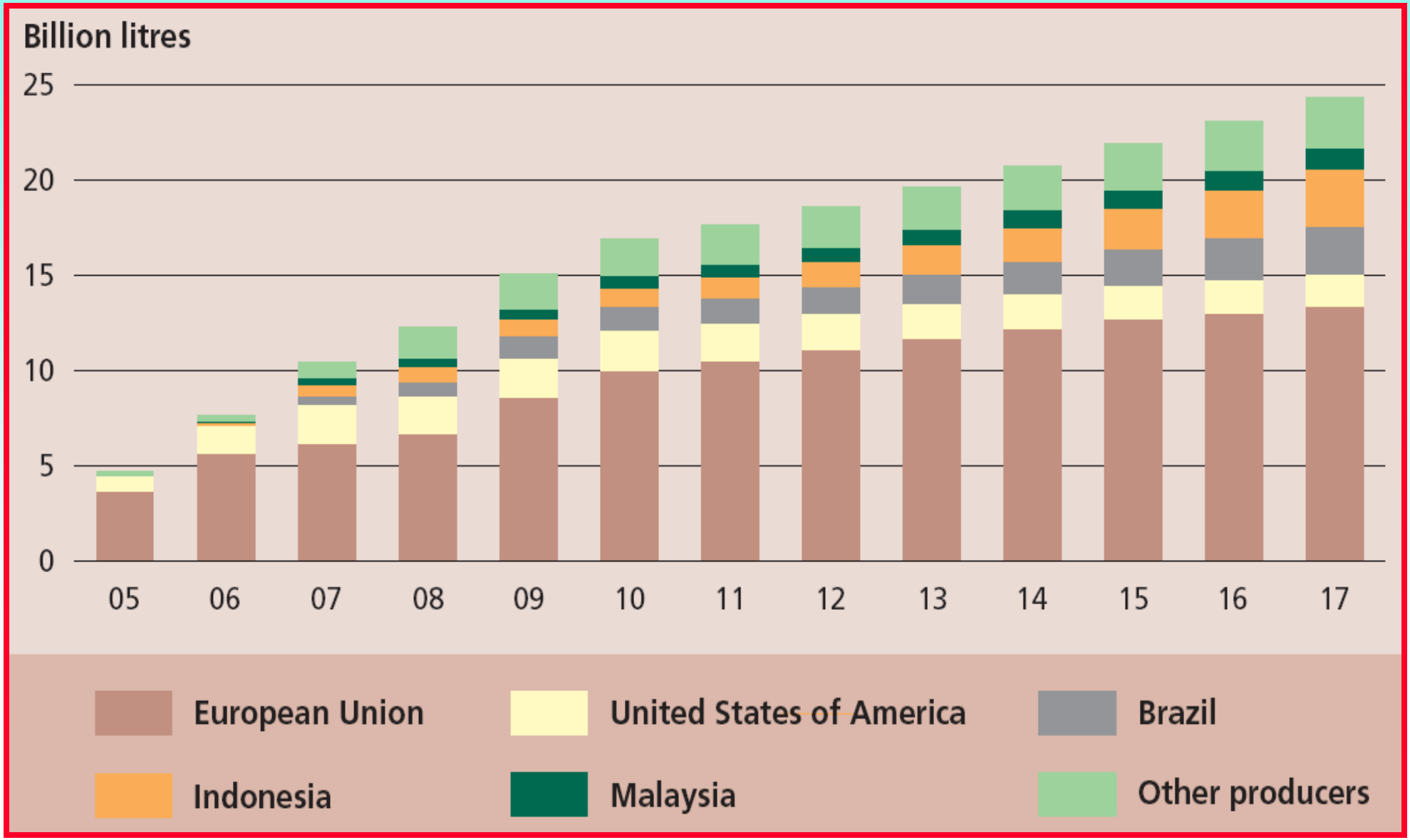
FAO, 2009

La production mondiale d'éthanol (milliard de litres)



FAO, 2009

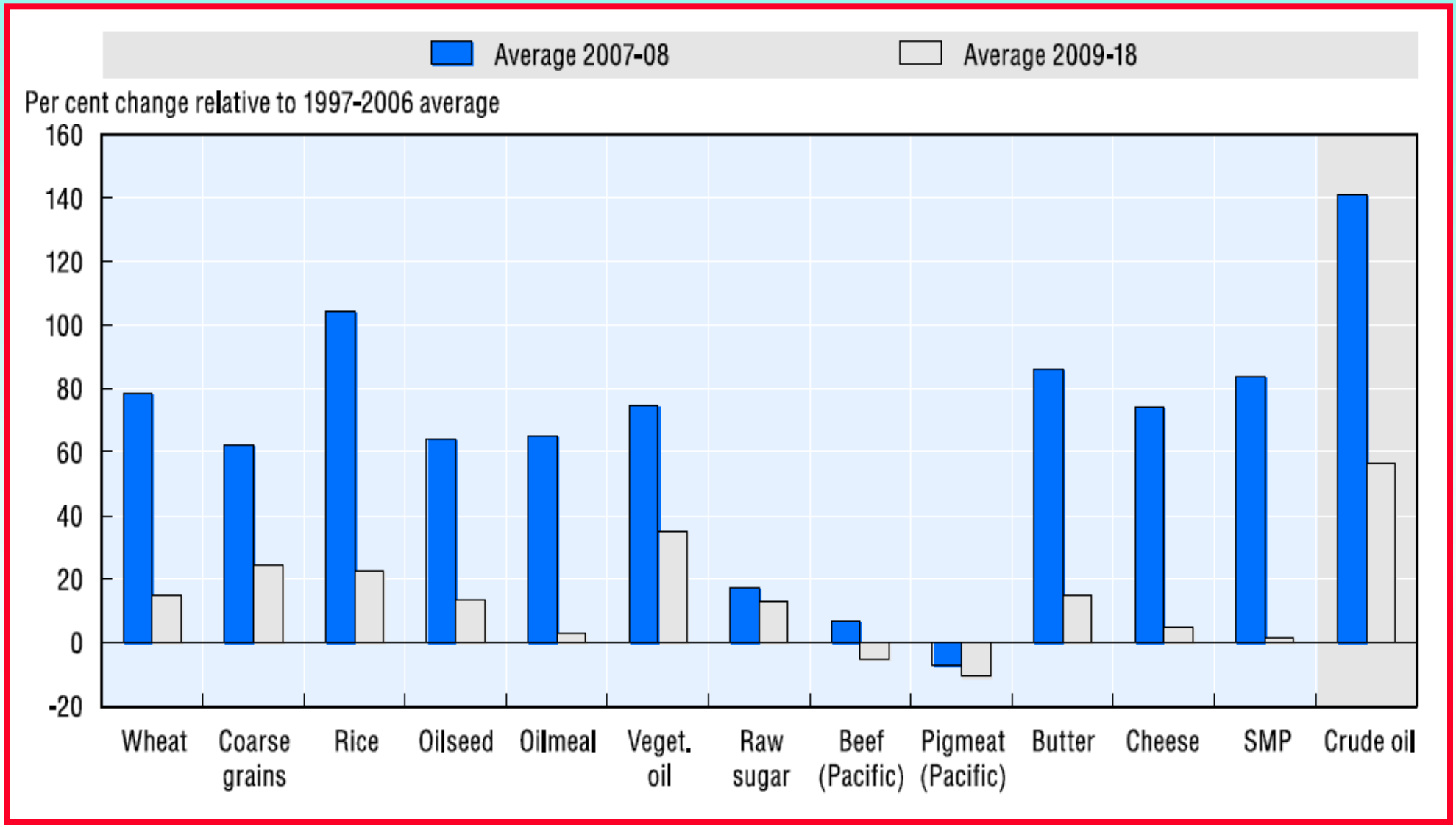
La production de biodiesel selon les pays



FAO-OCDE, 2008

Prix agricoles mondiaux (termes réels)

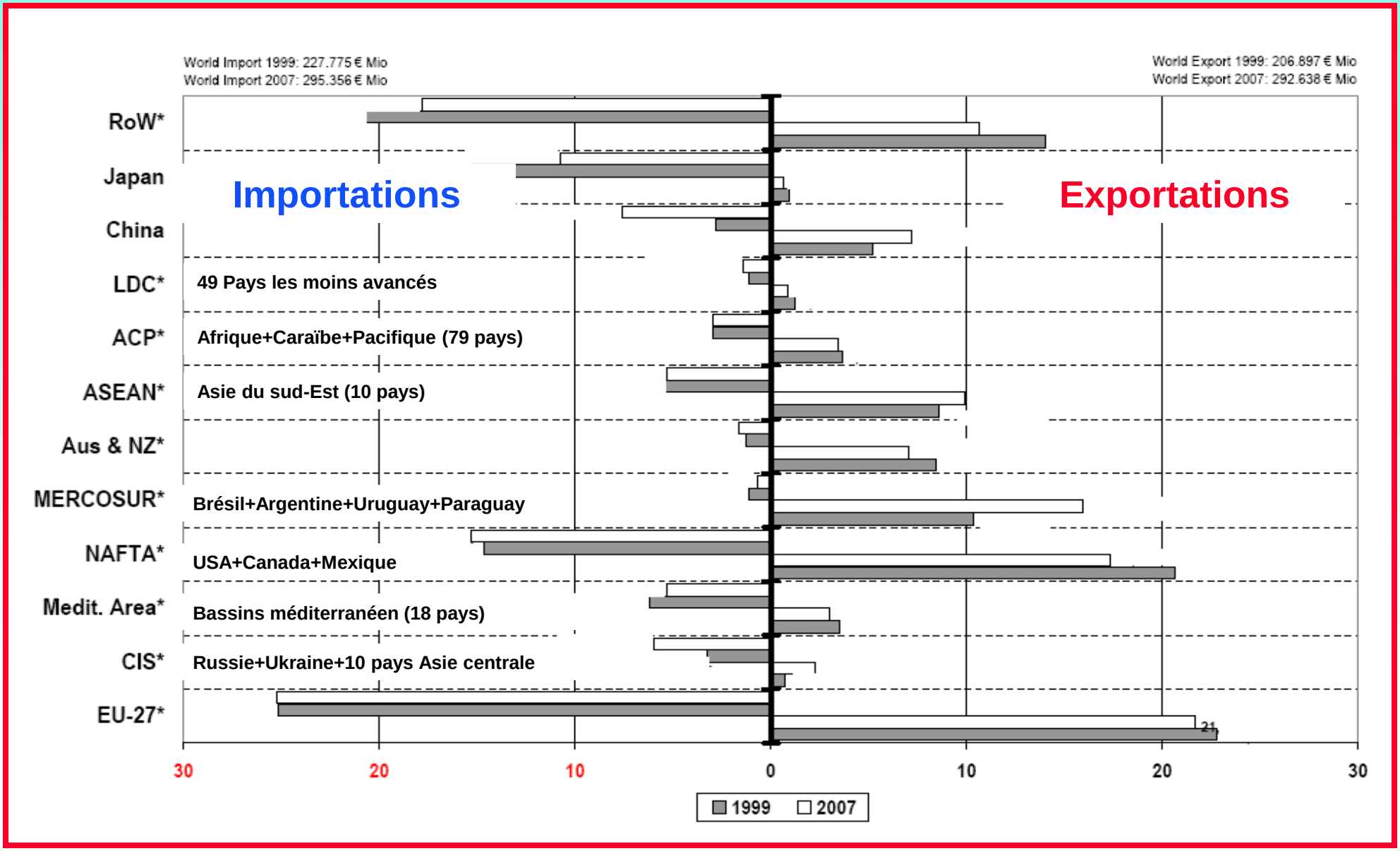
(% de croissance sur la période 2007-2008 et 2009-2018 par rapport à la période 1997-2006)



FAO et OCDE, 2009

3- Les échanges agricoles et le rôle de l'OMC

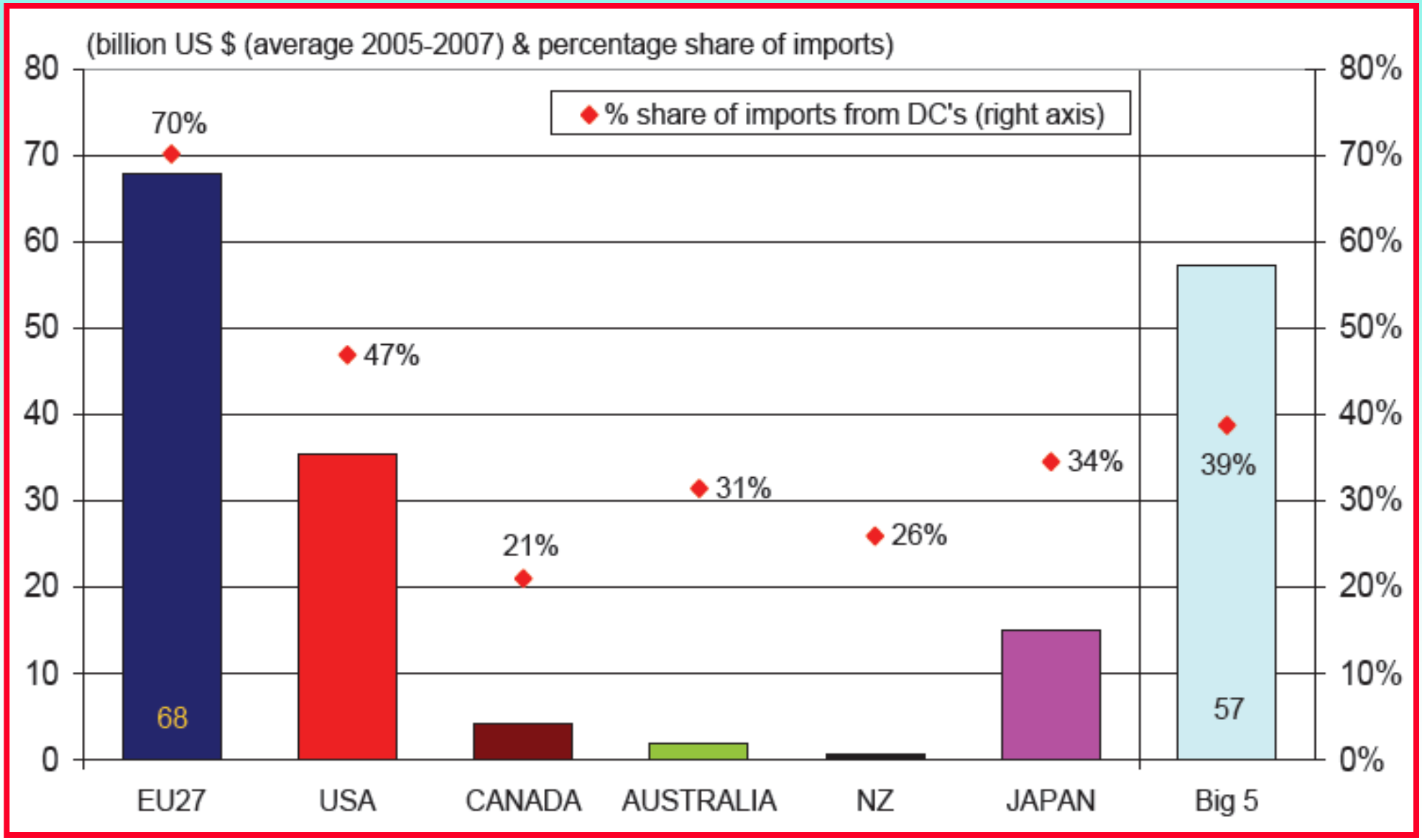
Poids des zones dans le commerce agroalimentaire mondial (%)



Hors commerce intra-zone

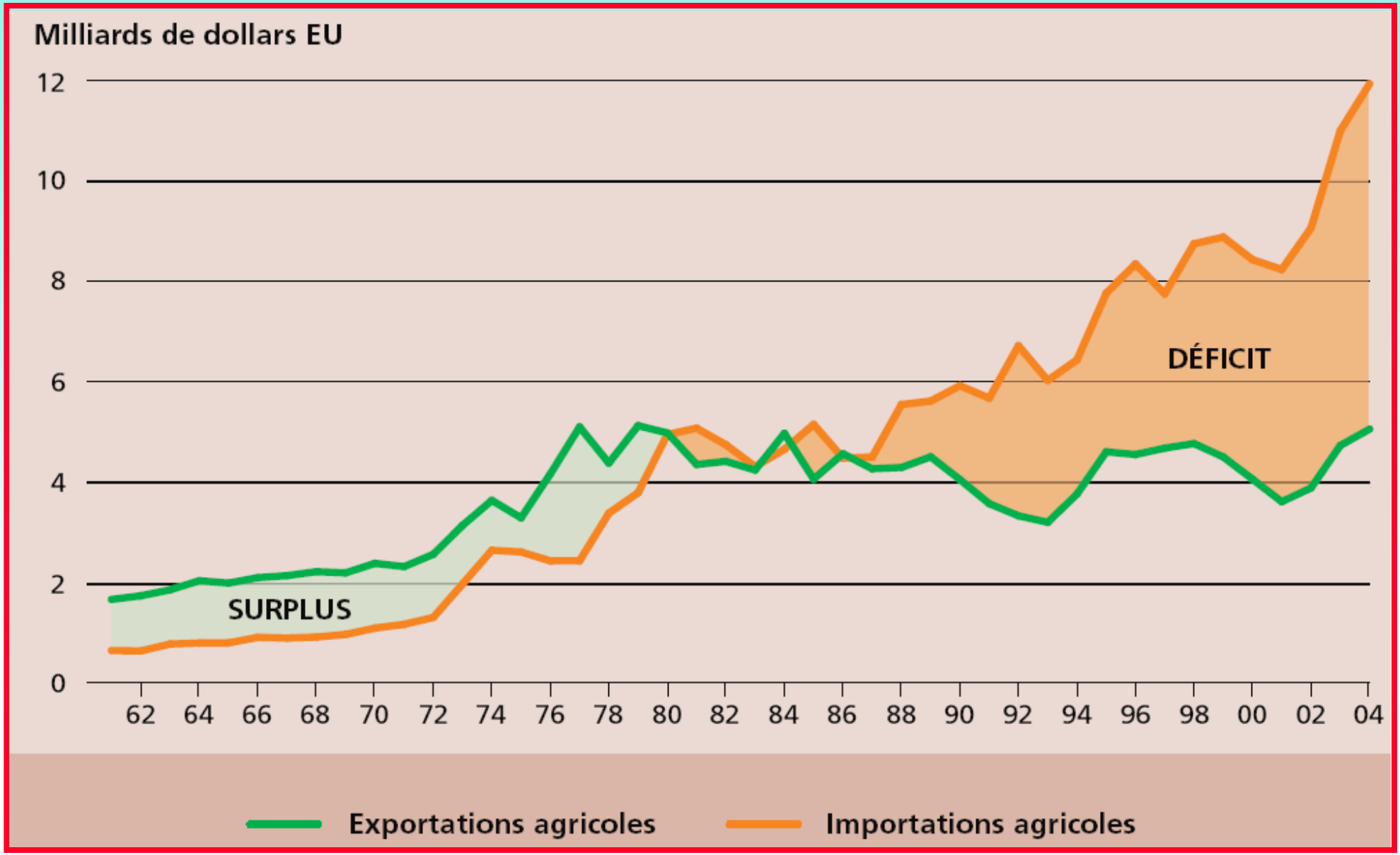
EUROSTAT

Le commerce agroalimentaire de l'UE avec les pays en développement



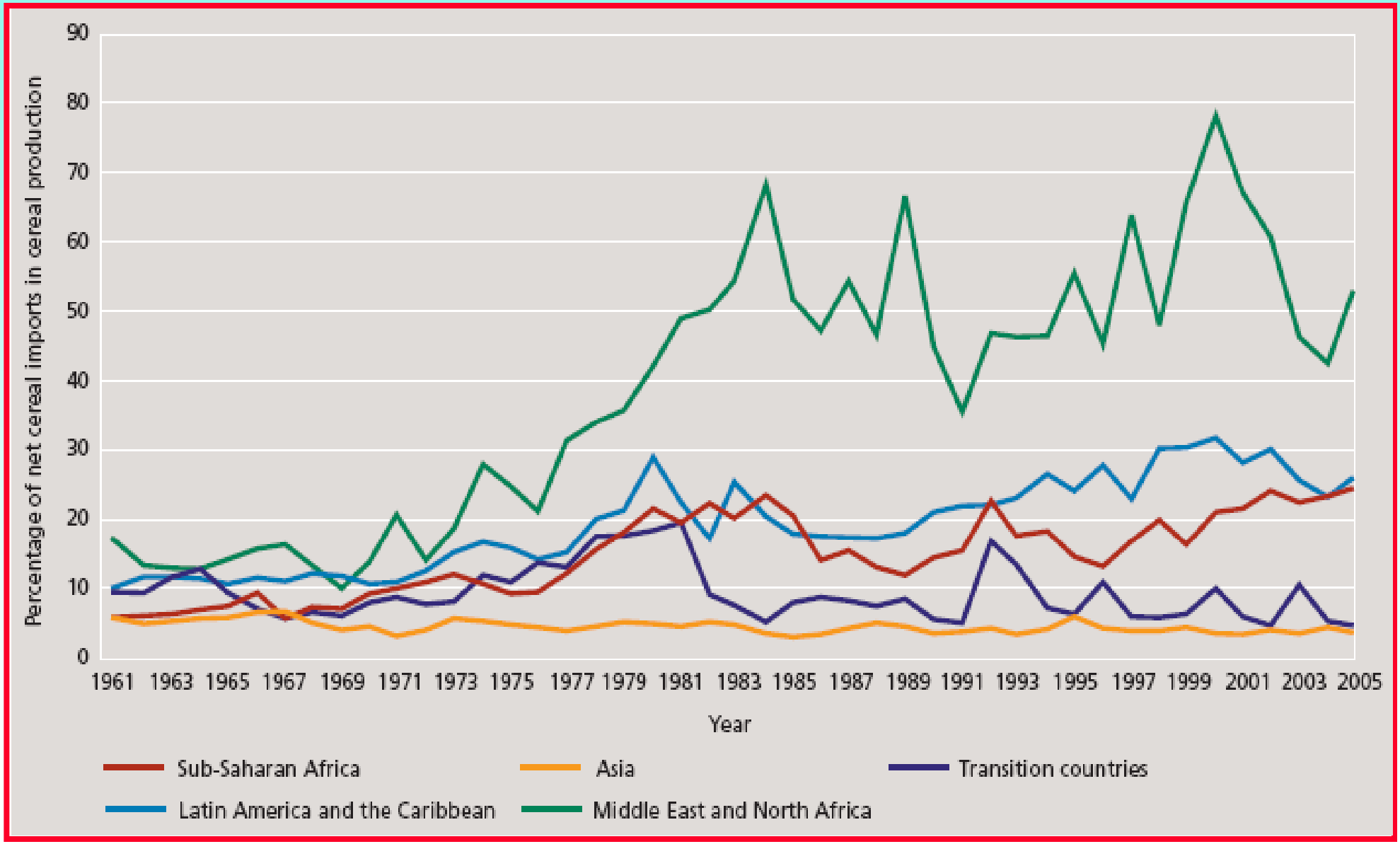
DGAGRI-Comtrade, 2009

Bilan du commerce agricole des pays les moins avancés



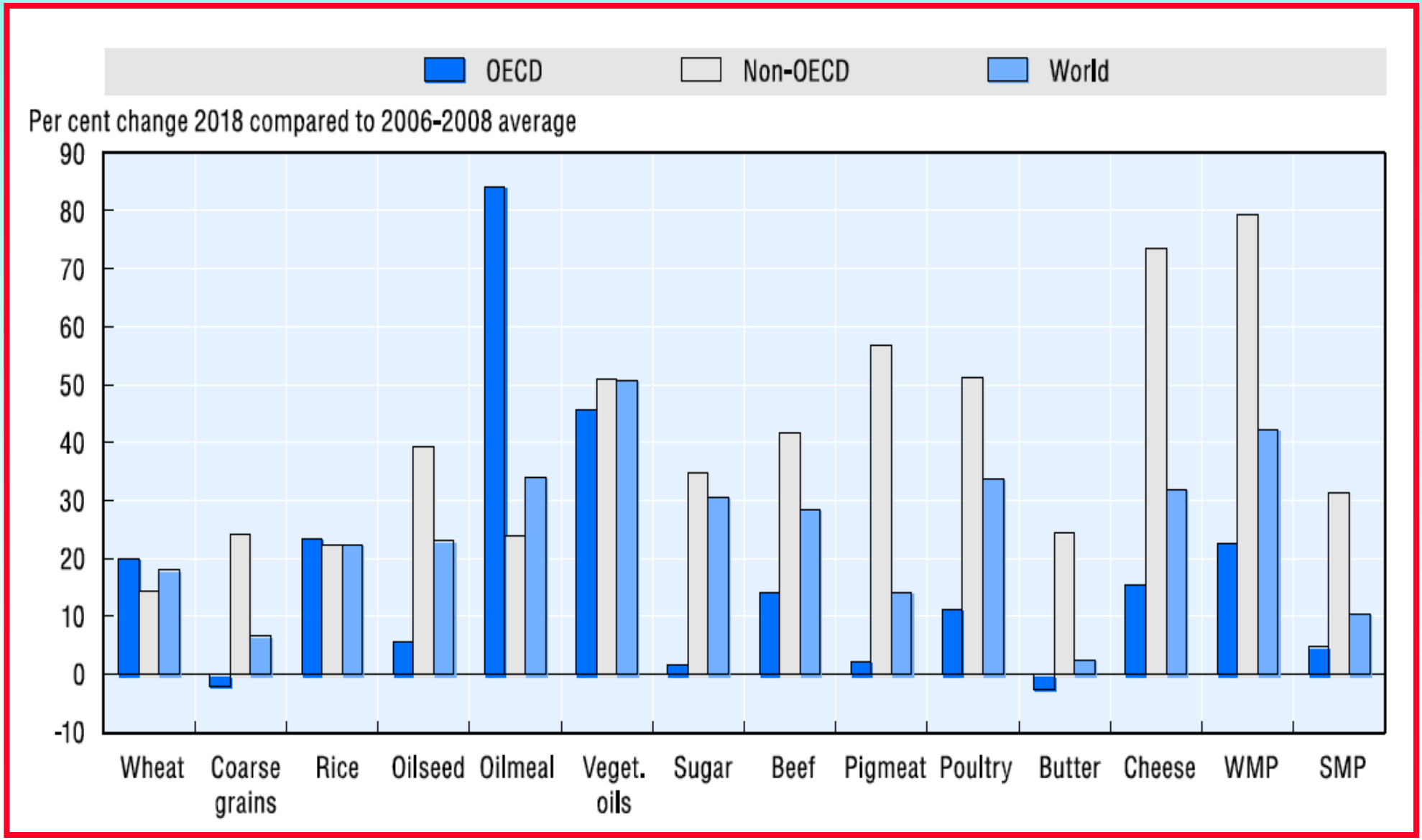
FAO - 2008

Céréales : Importations en % de la production



FAO, 2009

Perspectives pour les exportations agricoles : 2006-08 à 2018



OCDE et FAO, 2009

OMC et régulation du secteur agricole

➔ Le soutien interne

- Les PED/PMA soutiennent peu ou pas leur agriculture (dossier coton)
- Le DPU : une mise en conformité de la PAC avec l'AACU
- Une révision future des critères de la boîte verte ?

➔ La concurrence à l'exportation

- Élimination des restitutions aux exportations d'ici la fin de 2013
- De nouvelles exigences : monopoles d'États, crédits à l'export
- Un encadrement plus strict de l'aide alimentaire

➔ L'accès au marché

- Réduction des tarifs douaniers (avec le principe des bandes tarifaires)
- Produits sensibles : Quel % des lignes tarifaires ?
- Contingents d'importation à droits réduits (% de la consommation)

OMC et régulation du secteur agricole

➔ Un processus de négociations multilatérales est nécessaire

- En leur absence : accords régionaux ou bilatéraux
- Principe de la réciprocité (clause de nation la plus favorisée)
- Un traitement spécial différencié pour les PED/PMA
- Un accord dit « Tout sauf les armes » pour les PMA

➔ Le cas des PMA/PED importateurs de biens agricoles

- Une baisse des prix en monnaie constante et une instabilité des cours
- …contraire à l'investissement et favorable à l'exode rural
- Un besoin de gains de productivité et de structuration des filières
- Baisse des droits de douane/SPG : érosion des préférences tarifaires
- Un objectif à poursuivre : protéger ces pays d'importations à bas prix

4- Vers une PAC ambitieuse, équitable et préventive ?

La PAC : une transformation des modes d'intervention

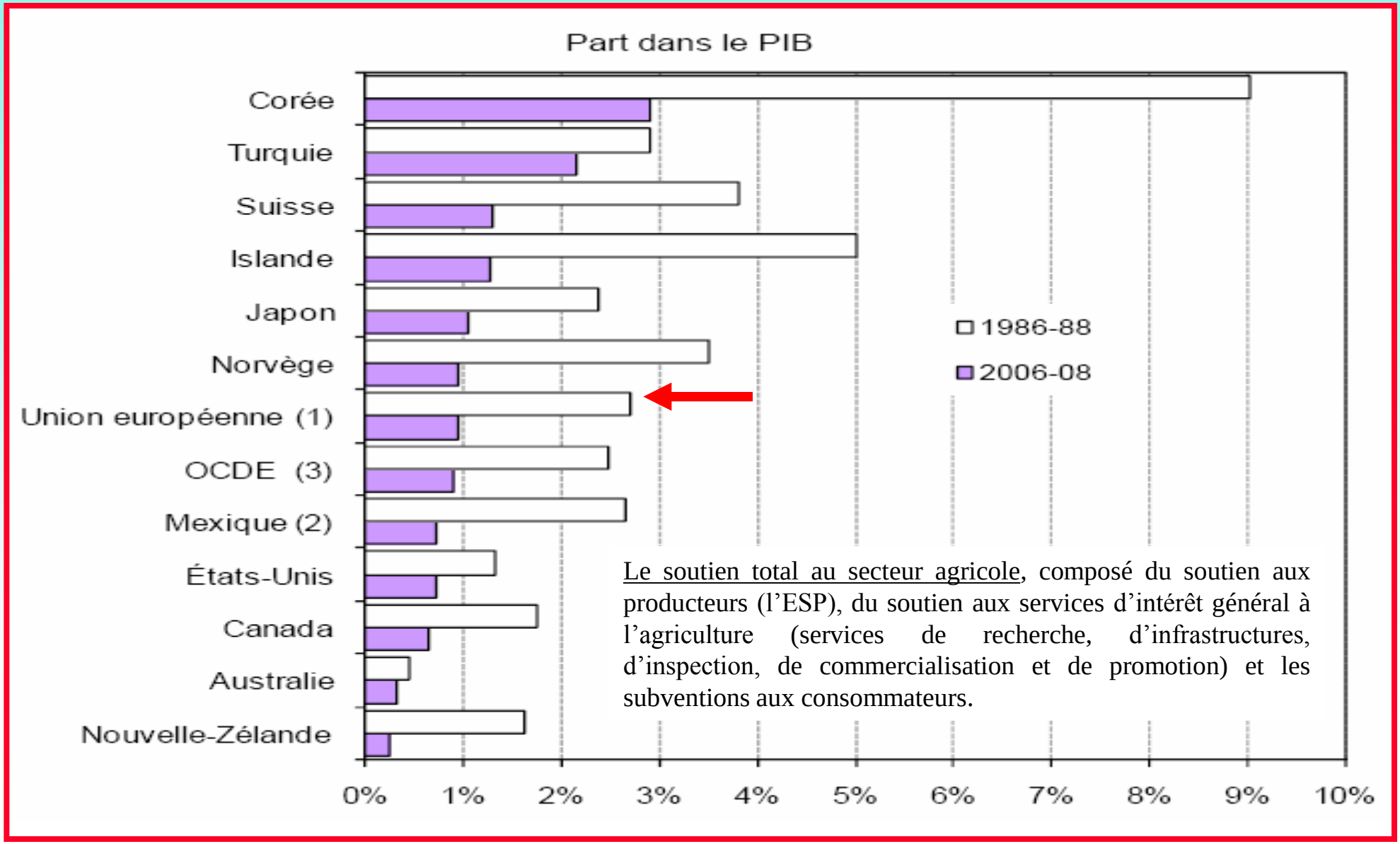
➔ Les instruments initiaux de la PAC contestés à l'OMC

- Soutien par les prix garantis
- Droits de douanes
- Restitutions aux exportations

➔ Un processus continu de réforme (1992, 1999, 2003, 2008-2009)

- Diminution progressive du soutien direct par les prix (mais mesures X et M)
- Compensation par des aides directes progressivement…
- …de plus en plus déconnectées des productions (premier pilier, découplage)
- Aides du 1er pilier assorties de conditions peu sévères, directives et BCAE
- Hausse du 2ème pilier par transfert de ressources du premier (modulation)

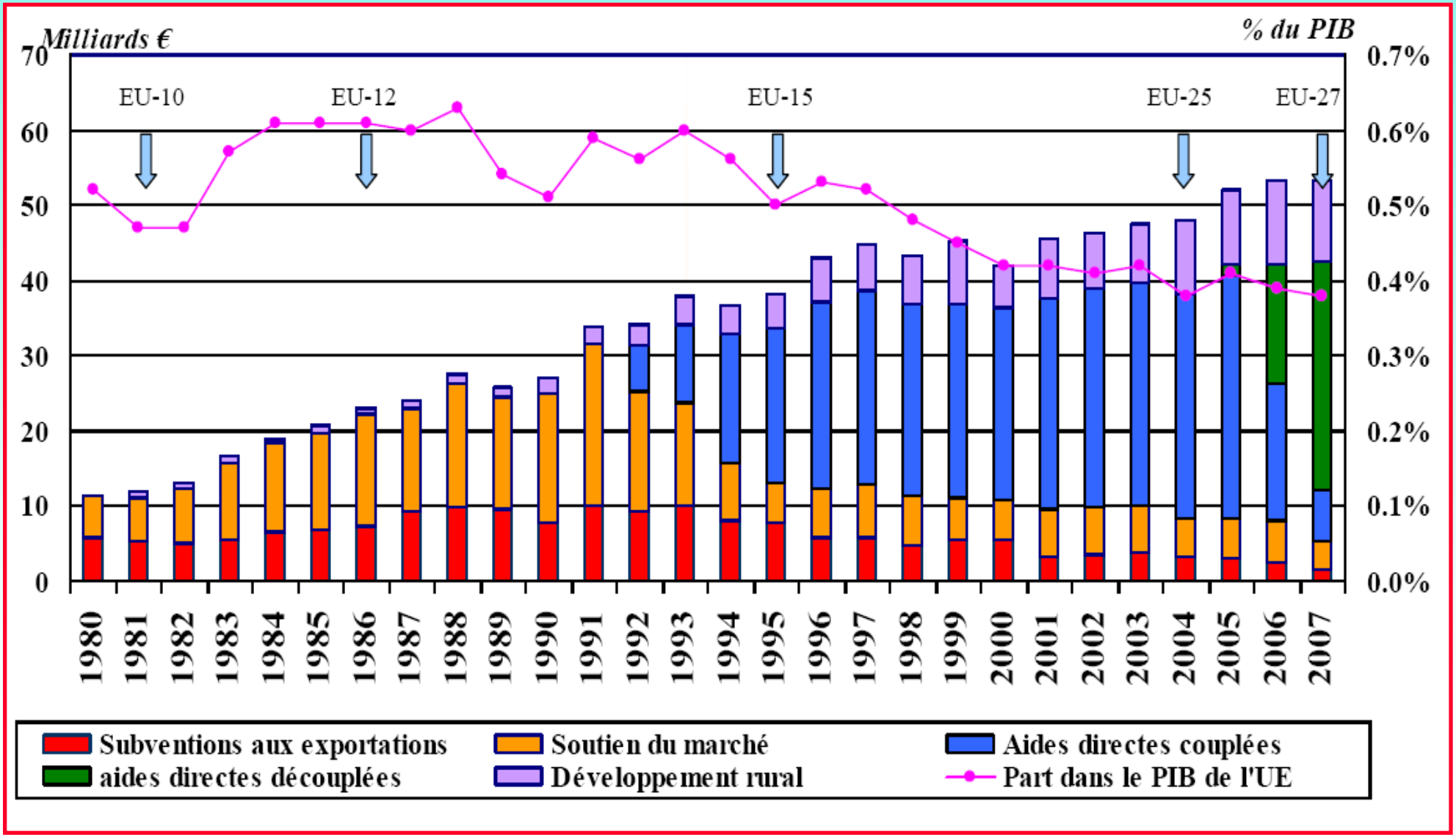
Estimation du soutien à l'agriculture en % du PIB (1986-88 et 2006-08)



Le soutien total au secteur agricole, composé du soutien aux producteurs (l'ESP), du soutien aux services d'intérêt général à l'agriculture (services de recherche, d'infrastructures, d'inspection, de commercialisation et de promotion) et les subventions aux consommateurs.

OCDE, 2009

Le coût budgétaire de la PAC et les formes d'intervention



Commission européenne

La régulation du secteur agricole dans le bilan de santé de la PAC

➔ Une plus grande libéralisation de la PAC

- Limitation de l'intervention sur les marchés agricoles
- Une suppression de la jachère obligatoire
- Une suppression des quotas laitiers en 2015

➔ Une simplification des modalités de soutien

- Renforcement du découplage des aides directes (total sauf PMTVA)
- Incitation à une uniformité du DPU par hectare + pas de plafonnement
- Simplification des règles de la conditionnalité

➔ Une réorientation des soutiens vers les nouveaux défis

- Climat, gestion de l'eau, agrocarburants et biodiversité
- Une place importante laissée à la subsidiarité : « la PAC à la carte »
- Une opportunité pour une plus grande régionalisation de la PAC

Quels outils de régulation pour la PAC ?

➔ Le calendrier prévu pour l'avenir de la PAC

- Election au Parlement européen et nouvelle Commission (2009)
- Traité de Lisbonne et ratification en Irlande (2-10-2009)
- Un accord de l'OMC en 2010
- Propositions sur la PAC de la CE au Conseil et au Parlement (2011)
- Perspectives financières de l'UE 2014-2020

➔ Une PAC productive, écologique, équitable et régulée

- Mieux justifier le mode d'octroi des aides publiques (environnement, emploi)
- …ce d'autant que les aides ne sont pas fonction des prix domestiques
- Cibler plus les soutiens vers les nouveaux défis (eau, biodiversité, GES)
- Encourager les mécanismes assurantiels (coordination privé/public)
- La régulation de l'offre par les pouvoirs publics ou par les filières ?

Les mesures de la commission européenne face à la crise laitière

➔ La Commission a ouvert un régime d'aide au stockage privé de beurre au début du mois de janvier : à ce jour, 113 500 tonnes de beurre ont été stockées. La durée de ce régime sera prolongée jusqu'à la fin du mois de février 2010.

➔ Les achats d'intervention ont commencé le 1er mars pour le beurre et le lait écrémé en poudre; la Commission propose une prorogation jusqu'au 28-02-2010. Jusqu'à présent, 81 900 tonnes de beurre et 231 000 tonnes de lait écrémé en poudre ont été achetées.

➔ Les restitutions à l'exportation ont été réactivées en janvier 2009. Elles ont été octroyées avec mesure, de manière pour ne pas casser les prix du marché mondial. La Commission continuera à accorder des restitutions aussi longtemps que nécessaire.

➔ Le régime de distribution de lait dans les écoles a récemment été amélioré et des discussions ont été entamées en vue de renforcer l'attrait de ce régime.

➔ La Commission autorisera les États membres à verser aux exploitants jusqu'à 70 % des paiements directs, non plus à partir du 1er décembre, mais dès le 16 octobre.

➔ Les États membres peuvent également accorder des aides d'État de minimis ou des prêts aux conditions du marché (jusqu'à 15 000 €) pour aider les producteurs laitiers connaissant des problèmes de liquidités.

Commission européenne, 22 juillet 2009

Les quotas laitiers : une suppression programmée en 2015

➔ Quels arguments théoriques ?

- OMC ; expansion des marchés ; allocation optimale des ressources

➔ Quelle répartition future des volumes de lait entre les États ?

- Coût de production, productivité du travail, espace disponible

➔ Quels effets territoriaux sur le territoire national ?

- Une concentration de l'offre est potentiellement envisageable
- Des soutiens spécifiques pour les zones de montagne (article 68)

➔ Vers une contractualisation producteurs / transformateurs ?

- D'une régulation publique à une régulation privée
- Un contrat sur des volumes (saisonnalité, qualité,…)
- Des règles collectives ou individuelles de fixation des prix
- Le partage des marges dans la filière est une question centrale

Conclusion : Pour une gouvernance mondiale de l'agriculture

Pour une gouvernance mondiale renforcée de l'agriculture

- ➔ Le développement des productions agricoles vivrières
- ➔ L'encadrement des achats de foncier agricoles en Afrique
- ➔ Les arbitrages sur les plantes génétiquement modifiées
- ➔ L'encadrement du développement des agrocarburants
- ➔ La constitution de stocks stratégiques par grandes zones
- ➔ « Le monde a besoin de toutes ses agricultures »

Merci de votre attention…