



CONSEIL EUROPÉEN, 19 ET 20 JUIN 2008

SECRETARIAT DU CONSEIL DE L'UE

~FICHE D'INFORMATION N° 1~

PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES

Après trente ans de baisse (en termes réels) du prix des denrées alimentaires au niveau mondial, on a assisté ces deux dernières années à une envolée des prix des produits agricoles. Même si le prix actuel des denrées alimentaires demeure en moyenne inférieur, en termes réels, à ce qu'il était dans les années 1980, l'augmentation est impressionnante. Entre septembre 2006 et février 2008, par exemple, les prix du blé et des produits laitiers ont respectivement augmenté en Europe de 96% et de 30%.

Causes

Divers facteurs sont à l'origine de l'envolée des prix des denrées alimentaires. Certains sont liés à des circonstances conjoncturelles, d'autres sont plus profonds et d'ordre structurel. Pour l'essentiel, les principales causes de cette flambée trouvent leur origine en dehors de l'UE.

La **demande** de denrées alimentaires augmente en raison de l'accroissement de la population mondiale et de l'amélioration du niveau de vie dans de grands pays émergents comme la Chine, l'Inde ou le Brésil. Le résultat n'est pas seulement une demande quantitativement plus élevée, mais aussi une modification des schémas de consommation, avec notamment une augmentation de la consommation de viande. Une plus forte demande de viande se traduit par une forte augmentation de la production animale qui à son tour entraîne une demande accrue de céréales destinées à l'alimentation des animaux, ce qui contribue à l'accroissement du prix des produits agricoles.

En outre, la demande liée à la production de **biocarburants** entre de plus en plus en concurrence avec la demande de produits alimentaires, ce qui a pour effet de détourner l'offre des cultures destinées à l'alimentation vers des cultures destinées à la production de carburants, une tendance dont l'incidence est particulièrement forte sur le prix du maïs et du soja. Encore une fois, ce facteur doit principalement être considéré à un niveau mondial, étant donné que les États-Unis sont le principal producteur mondial d'éthanol, suivi par le Brésil, alors qu'actuellement, dans l'Union européenne, moins de 1% de la production de céréales est utilisée pour la production de biocarburants.

P R E S S E

La hausse des **prix du pétrole et de l'énergie** entraîne également une augmentation des prix des produits agricoles, car les agriculteurs sont confrontés à une hausse du prix des intrants, par exemple pour l'utilisation de machines et d'engrais, et les coûts de transport et de transformation des denrées alimentaires augmentent. Selon une étude de la Banque mondiale, une hausse de 10% du cours du pétrole brut se traduit par une hausse de 1 à 2% du prix des denrées alimentaires.

La baisse de l'**offre** de produits agricoles de base a eu d'importantes répercussions sur les mouvements de prix. Un facteur structurel déterminant à cet égard est le ralentissement de l'augmentation des **rendements dans la production de céréales** qui concerne l'Europe en particulier mais est aussi une conséquence du sous-investissement dans les pays en développement. En outre, plusieurs facteurs conjoncturels au niveau de l'offre mondiale ont affecté les prix des denrées alimentaires:

- Les mauvaises **conditions climatiques** en 2006 et 2007 ont entraîné des récoltes exceptionnellement mauvaises, par exemple en Australie. Ces effets conjoncturels peuvent être le signe d'un changement climatique durable qui risque, à court terme, d'entraîner une augmentation de la volatilité de la production agricole à cause de phénomènes météorologiques extrêmes et, à long terme, d'avoir une incidence négative sur l'offre en raison de la diminution des surfaces cultivables.
- Le niveau historiquement bas des **stocks** internationaux, notamment de céréales, a empêché de compenser les pénuries et d'amortir la flambée des prix par des déstockages en quantité suffisante.
- Un certain nombre de grands pays producteurs ont imposé des **restrictions à l'exportation** afin d'éviter des pénuries sur leur marché intérieur, ce qui a encore accru les tensions sur le marché.
- Il se peut également que la **spéculation financière** ait eu des répercussions sur les prix agricoles, avec un report des portefeuilles d'investissement sur les marchés des produits de base, sur fond de taux d'intérêt bas et de déséquilibres mondiaux.

Incidences

Si la flambée des prix des denrées alimentaires est un phénomène mondial, il est évident que son incidence varie considérablement en fonction des circonstances dans les différents pays.

Les populations les plus durement touchées sont les populations les plus pauvres au monde dans les pays en développement et en particulier dans certains pays moins développés, qui sont des importateurs nets de denrées alimentaires et sont par conséquent particulièrement sensibles à l'augmentation des prix sur les marchés agricoles mondiaux. Les récentes émeutes de la faim ont montré la gravité du problème.

En Europe, non seulement l'augmentation des prix des denrées alimentaires affecte les ménages à faibles revenus; elle contribue aussi à augmenter l'inflation générale.

En ce qui concerne les agriculteurs, les cultivateurs ont tiré profit de l'augmentation des prix des céréales tandis que les éleveurs qui dépendent des céréales et des oléagineux pour l'alimentation des animaux ont été soumis à de fortes pressions. A plus long terme, les prix plus élevés des denrées alimentaires peuvent cependant offrir de nouvelles possibilités aux agriculteurs en Europe ainsi que dans les pays en développement en rendant la production agricole plus rentable.

1. PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DES PRIX DES DENRÉES ALIMENTAIRES

Les prix des denrées alimentaires ont probablement dépassé leur niveau record et commencent à baisser. Ils devraient suivre une évolution plus modérée dans un proche avenir. Néanmoins, ils sont susceptibles de rester plus élevés que par le passé, la demande continuant à augmenter en raison de la croissance démographique mondiale associée à la hausse des niveaux de revenus et à la modification des schémas de consommation dans les pays émergents.

La réponse de l'Europe

Il est nécessaire d'analyser davantage et de manière plus approfondie les différentes raisons qui sont à l'origine des augmentations des prix des produits agricoles de base, notamment quant aux effets à venir du changement climatique sur la production agricole. L'Union européenne poursuivra cette tâche et suivra de près les évolutions. Dans le même temps, elle a commencé à prendre des mesures pour répondre aux problèmes découlant de la situation sur le marché des denrées alimentaires, tant au niveau intérieur qu'au niveau international.

Mesures au niveau de l'UE

Afin d'atténuer les hausses de prix dans l'Union européenne, un certain nombre de mesures concrètes à court terme ont déjà été prises:

- le régime obligatoire de mise en jachère dont l'objectif principal est de limiter la production en laissant incultivées un pourcentage donné de terres arables a été suspendu pour l'année 2008, augmentant ainsi la superficie de terres arables disponibles pour la production alimentaire;
- le potentiel de production laitière a été renforcé en 2008 grâce à l'augmentation des quotas laitiers;
- les stocks communautaires d'intervention, c'est-à-dire les stocks établis afin de soutenir l'activité agricole dans l'UE en maintenant les prix, ont été débloqués;
- les restitutions à l'exportation qui constituent une incitation à l'exportation en compensant la différence entre les prix plus élevés sur le marché intérieur et les prix plus bas sur le marché mondial ont fait l'objet de réductions sensibles;
- les droits à l'importation ont été suspendus pour quasiment toutes les céréales.

En outre, certains États membres envisagent l'adoption de mesures temporaires pour atténuer les effets de la hausse des prix des denrées alimentaires sur les ménages à faibles revenus. A cet égard, le Conseil européen soulignera que toute mesure de ce type devrait être de courte durée et ciblée de manière à éviter les effets indésirables sur l'évolution des salaires et des prix.

Mais l'Union européenne abordera aussi la question des prix des denrées alimentaires selon une approche à moyen terme et à long terme.

- Elle continuera à mieux **orienter** la production agricole **vers les besoins des marchés**, lui permettant ainsi d'être mieux adaptée à l'évolution de la demande. La révision en cours de la politique agricole commune (PAC), également dénommée "bilan de santé de la PAC", offrira l'occasion d'appuyer davantage cette orientation.

- Afin de promouvoir l'**offre** de produits agricoles et de garantir la **sécurité alimentaire**, le bilan de santé de la PAC comprendra également l'examen de mesures telles que la suppression définitive de l'exigence de mise en jachère, la suppression progressive du système des quotas laitiers, l'élimination des primes accordées actuellement aux cultures énergétiques.
- La production de cultures énergétiques doit être compatible avec la production agricole destinée à l'alimentation humaine et animale. Il est nécessaire d'évaluer les éventuelles incidences négatives du secteur des **biocarburants** sur la production de denrées alimentaires et, le cas échéant, de prendre des mesures pour corriger toute défaillance et assurer que la production de biocarburants s'inscrit dans la durée. Dans ce contexte, le développement de biocarburants de deuxième génération, fabriqués à partir de sous-produits tels que les déchets agricoles et qui n'entrent donc pas en concurrence avec la production alimentaire ouvre des perspectives prometteuses et sera encouragé.
- L'accent doit être mis sur la **recherche** et l'innovation en agriculture en vue d'améliorer sa productivité et son efficacité énergétique.

Par ailleurs, certains États membres envisagent d'entreprendre des réformes de la réglementation restrictive dans le secteur du **commerce de détail** afin d'améliorer le fonctionnement de la filière agroalimentaire en renforçant la concurrence.

L'Union européenne renforcera aussi ses activités de suivi concernant les **marchés financiers** liés aux produits de base, ainsi que leurs répercussions sur les mouvements de prix.

Initiatives au niveau international

L'envolée des prix des denrées alimentaires affecte principalement les pays en développement. Pour répondre aux besoins les plus urgents, l'Union européenne apporte déjà une **aide alimentaire** et une aide humanitaire. Un montant supplémentaire important sera mis à disposition en 2008 pour l'aide alimentaire d'urgence à caractère humanitaire. En outre, l'Union européenne financera des programmes de protection sociale pour les catégories de populations pauvres et vulnérables.

Mais une solution plus durable visant à réduire le fossé entre la demande et l'offre nécessite le **développement des marchés agricoles** dans les pays en développement. L'Union européenne encouragera l'adoption, dans ces pays, de mesures agricoles résolument axées sur l'offre et est disposée à les aider en leur fournissant une assistance pour l'utilisation d'instruments de gestion des risques, le financement des intrants agricoles et en encourageant les investissements publics et privés dans l'agriculture. Une attention particulière sera accordée aux petits producteurs. Dans ce contexte, le Fonds européen de développement fournira une aide importante aux potentiels de développement agricole dans les pays africains.

Pour une réponse à long terme cohérente aux défis mondiaux posés par la crise alimentaire, une **coordination** avec les partenaires internationaux de l'Europe est essentielle, notamment avec les pays du G8, les Nations unies et d'autres organisations internationales. La création de l'Équipe spéciale de haut niveau des Nations unies sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire constitue une étape dans ce processus. Le récent sommet de la FAO qui s'est tenu à Rome a également fourni une occasion de débattre de ces questions dans une enceinte réunissant 181 pays. L'Union européenne est déterminée à jouer pleinement son rôle dans la mise en œuvre de la déclaration du sommet.

Dans son dialogue avec les pays tiers ainsi que dans les enceintes internationales telles que l'OMC, l'Union européenne s'efforcera **de dissuader ses partenaires de limiter les exportations de denrées alimentaires** afin d'augmenter la disponibilité des ressources alimentaires.

En outre, l'Union européenne promouvra la **production durable de biocarburants et l'utilisation efficace de l'énergie** et ce aussi au niveau international. A long terme, des mesures allant dans ce sens, en contribuant à la lutte contre le changement climatique et en réduisant la dépendance à l'égard des marchés pétroliers, contribueront aussi à la lutte contre certains des facteurs qui sont à l'origine de l'envolée des prix des denrées alimentaires et notamment du problème que constitue la hausse des **prix du pétrole**. Pour faire face à ce problème, l'Union européenne renforcera en outre le dialogue avec les pays producteurs de pétrole et favorisera la concurrence et la transparence sur les marchés de l'énergie, parallèlement aux mesures au niveau de l'UE telles que la modernisation des systèmes de transport et la promotion des sources d'énergies renouvelables.

D'une manière plus générale, il importe d'œuvrer en vue de créer **un environnement macroéconomique mondial stable** afin de limiter la volatilité des prix et les risques économiques et sociaux qui y sont liés.

Pour des informations plus précises, voir également

- Note du Conseil ECOFIN au Conseil européen intitulée: "évolution récente du prix des denrées alimentaires - principales causes et mesures à adopter", document du Conseil n° 10326/08
- Communication de la Commission européenne intitulée: "Faire face à la hausse des prix des denrées alimentaires - Orientations pour l'action de l'UE", document du Conseil n°9923/08.