

L'impact d'une utilisation croissante de la biomasse sur les marchés agricoles, les prix et la sécurité alimentaire : perspectives à long terme

Josef Schmidhuber, FAO-Senior Economist

Résumé, conclusions et perspectives

L'étude stratégique « Les biocarburants au péril de la sécurité alimentaire européenne ? » illustre les diverses formes d'influence des marchés énergétiques sur les marchés agricoles. Après une introduction succincte consacrée à la nature et à l'ampleur du potentiel des bioénergies, elle analyse les effets sur les prix et les marchés avant de discuter des impacts éventuels sur la sécurité alimentaire. Ses principaux enseignements et conclusions sont résumés ci-après.

Avec la hausse des prix des combustibles fossiles, un nombre toujours croissant de matières premières agricoles gagnent en compétitivité sur le marché de l'énergie. L'accroissement de la demande a entraîné une hausse globale des prix des produits agricoles et la création d'un **mécanisme de fixation d'un prix plancher** pour les matières compétitives. La demande potentielle en provenance du marché de l'énergie est tellement vaste qu'elle pourrait se traduire par un **changement du paradigme global** qui régit les marchés agricoles internationaux depuis ces quarante dernières années : croissance rapide de l'offre, saturation progressive de la demande et chute des prix réels.

La hausse des prix réels aura de nombreuses répercussions sur les régions rurales et leurs industries, mais aussi sur la sécurité alimentaire. Porteuse de défis, cette évolution offre également des perspectives considérables. Elle peut par exemple contribuer à la revitalisation des zones rurales et à la réduction de la pauvreté dans ces mêmes régions. La combinaison de ce niveau de prix élevé et de la commercialisation de produits plus adaptés aux marchés devrait permettre de consolider le revenu global des ménages agricoles. Par extension, les ménages non agricoles des zones rurales pourraient bénéficier de nouvelles opportunités d'emploi et de salaires plus conséquents, avec à la clé une hausse des revenus. Les répercussions positives sur les revenus devraient se faire plus particulièrement sentir dans les régions où la production et la transformation

des biocarburants nécessitent une importante main-d'œuvre et où l'accès aux terres est relativement équitable. Ce processus pourrait favoriser la *renaissance de l'agriculture* et la redynamisation des régions rurales.

Un nouveau cycle de récession après l'essor des biocarburants de première génération ?

Si les biocarburants recèlent le potentiel nécessaire pour enrayer la tendance à la baisse à long terme des prix du secteur agroalimentaire, les effets de cette évolution pourraient toutefois être limités tant dans le temps que dans leur portée. En outre, une période prolongée d'interruption de la chute des prix réels ne sonnerait pas forcément le glas de la tendance à la baisse qui prédomine depuis un siècle. Nous avons déjà assisté à diverses phases de croissance des prix réels, notamment au siècle dernier. Bien que marqué par un déclin à long terme au niveau des prix, ce dernier a connu trois périodes de hausse des prix réels (1900-18, 1933-48, 1973-80, 2000-2007), étalées sur plus de dix ans et immanquablement suivies de phases de nette récession. Ce maintien des prix à un niveau élevé a incité les agriculteurs à accroître et à intensifier leur production, à investir dans le secteur foncier et les technologies et à s'endetter à un niveau qui s'avéra par la suite insoutenable. De surcroît, l'augmentation des prix s'est majoritairement répercutée sur le prix des terres – capitalisation – au lieu de favoriser la rentabilité à long terme des activités agricoles. Les cycles de récession prononcée qui ont succédé à la valorisation des garanties et à la forte rentabilité à court terme ont fortement nui à la performance des prêts et plongé le secteur de l'agriculture dans un marasme financier généralisé. La crise agricole qui a frappé les États-Unis dans les années 1980 en est la plus récente illustration (Gardner, 2003).

La hausse des prix qu'entraîne le développement actuel des bioénergies pourrait à son tour céder la place à une phase de récession marquée lorsque les matières premières biotechnologiques de deuxième génération seront commercialisées à grande échelle. En effet, les technologies de deuxième génération pourraient gravement affecter la rentabilité de nombreuses matières premières de première génération (à savoir les produits agroalimentaires « classiques ») et se traduire en conséquence par une mutation des produits agroalimentaires vers les produits sylvicoles, tant au niveau de la demande que des prix. Qui plus est, ce glissement risque d'affecter l'ensemble de la chaîne de production, devenue obsolète face aux technologies de transformation de deuxième génération. En ce qui concerne les prix des denrées alimentaires, cette évolution devrait entraîner un déclin de la demande et éventuellement un retour de la tendance à la baisse des prix réels.

Trois facteurs concomitants pourraient alimenter un possible surinvestissement en faveur de la production bioénergétique : l'engagement croissant des institutions financières internationales ; la mise en place de mesures de protection et de soutien des biocarburants dans les pays industrialisés et en développement ; et les nouvelles initiatives politiques à l'échelle internationale (MDP, MOC, FEM, etc.). La convergence des investissements en faveur d'un même secteur pourrait aboutir à un certain déséquilibre : la mise en exploitation d'usines de première génération plus performantes et l'arrivée de technologies de deuxième génération sur le marché des biocarburants sont susceptibles de causer la dépréciation de nombreux investissements consentis dans le domaine des biocarburants de première génération. Dans un tel contexte, ces investissements ne conserveraient leur rentabilité que si les prix des combustibles fossiles restaient élevés et poursuivaient leur

évolution à la hausse. Signe avant-coureur de ce déséquilibre, on observe d'ores et déjà une hausse des prix du maïs, notamment dans la production de biogaz en Allemagne et dans les usines d'éthanol aux États-Unis.

L'interdépendance croissante des prix agricoles et des prix de l'énergie se traduira également par l'apparition d'un plafond endogène pour les hausses de prix des denrées alimentaires. Pour conserver leur compétitivité sur le marché de l'énergie, les prix des matières premières agricoles ne peuvent augmenter plus rapidement que les prix de l'énergie. Il en découle un **mécanisme de fixation d'un prix plafond** équivalant au prix des matières premières agricoles sur le marché de l'énergie. Cet effet mécanique explique pourquoi les prix et les marchés agricoles ne pourront continuer à bénéficier du boom alimenté par la forte hausse des prix du pétrole. C'est également la raison pour laquelle les inquiétudes concernant l'imminence d'un **scénario néo-malthusien** d'ampleur mondiale **sont injustifiées**¹. Les prix des denrées agricoles ne continueront d'augmenter qu'à la seule condition que les prix de l'énergie les précèdent dans cette voie. Globalement, les mécanismes de prix plancher/plafond donnent naissance à un **nouvel équilibre** qui caractérise un nombre croissant de **marchés de produits agricoles**. La hausse des prix de l'énergie et l'intégration toujours plus poussée des marchés de l'énergie et des denrées agricoles ont un corollaire : les niveaux et les variations de prix des produits agricoles seront de plus en plus déterminés par l'évolution des prix de l'énergie.

L'analyse de l'impact sur la sécurité alimentaire doit nécessairement être replacée dans le cadre plus large de la hausse des prix des denrées alimentaires et de la baisse de l'offre. Elle doit également être menée en termes d'accroissement des revenus pour les agriculteurs et les régions rurales, mais aussi en termes d'évolution de la variabilité des prix. A priori, la concurrence avec la production à vocation alimentaire devrait entraîner une diminution de l'offre et une augmentation des dépenses alimentaires des ménages les plus pauvres. Les acheteurs nets de denrées alimentaires et d'énergie seront particulièrement affectés par la hausse concomitante des prix alimentaires et des prix de l'énergie. À cet égard, les catégories de population les plus démunies seront vraisemblablement les plus durement touchées. À l'échelle nationale, la balance des opérations courantes de nombreuses économies en développement est aujourd'hui doublement grevée par la hausse des dépenses alimentaires et énergétiques. Si ce contexte est défavorable aux acheteurs nets de denrées alimentaires et d'énergie, **de nombreux ménages des régions rurales pourraient en revanche tirer profit de la situation** grâce aux prix plus élevés obtenus pour leur production ainsi qu'à la hausse des volumes de produits commercialisables. Compte tenu du fait que 70 % de la population pauvre vit en région rurale, l'impact net global sur la sécurité alimentaire pourrait en réalité s'avérer positif. Au contraire des ménages des régions rurales, les vendeurs de produits alimentaires et d'énergie, qui devraient être en mesure de tirer leur épingle du jeu, il y a fort à parier que les **ménages des régions urbaines subiront de plein fouet** les conséquences de cette double hausse. Il convient d'observer que les **dépenses alimentaires augmentent de manière plus que linéaire ; en effet, l'interdépendance des prix de**

¹ Les scénarios les plus pessimistes circulent aujourd'hui concernant l'utilisation croissante des produits agricoles en biocarburant. *BBC International* a par exemple relayé une intervention du dirigeant cubain Fidel Castro qui affirmait que le programme américain de développement de la production d'éthanol pourrait à lui seul provoquer la famine de pas moins de trois milliards d'êtres humains, soit la moitié de la population mondiale. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/6505881.stm>

l'énergie et des denrées alimentaires se renforce à mesure que les prix de l'énergie augmentent. Si les répercussions entre les différents pays ont été prises en compte dans la présente étude, les conséquences au sein d'un même pays doivent en revanche encore faire l'objet d'une évaluation via une analyse détaillée de l'impact sur le budget des ménages.

L'un des défis qui se posent en matière d'orientation de la **politique de développement** porte sur l'élaboration et la mise en œuvre de mesures politiques dont l'objectif serait de garantir que l'utilisation croissante de la bioénergie contribue à lutter contre la faim et la pauvreté dans le monde. En d'autres termes, **les bioénergies doivent avant tout bénéficier aux populations pauvres.** Ce résultat dépend théoriquement de l'adéquation entre la demande en bioénergies et les mesures financières en faveur des plus pauvres. En pratique, cet objectif implique que l'utilisation et la transformation des bioénergies fassent davantage appel à la main-d'œuvre qu'aux capitaux et aux technologies. En d'autres termes, ces politiques axées sur les populations démunies doivent encourager l'adoption de processus basés sur un faible capital, des technologies simples et une main-d'œuvre abondante et peu qualifiée. Par ailleurs, de telles politiques doivent favoriser l'accès aux technologies et au capital (par exemple via le MDP et des mécanismes semblables) et offrir un accès à la propriété (réforme foncière, etc.).

L'efficacité des **institutions** est également essentielle si l'on entend orienter les bioénergies vers les plus pauvres. Les **coopératives** ont à cet égard un rôle crucial à jouer : porte-parole des plus pauvres, elles peuvent favoriser l'arrivée et l'accumulation des capitaux d'investissement, organiser l'approvisionnement qualitatif et quantitatif des matières premières et servir de **contrepoids** face à la concentration de pouvoir sur les marchés de l'énergie. Si l'étude n'envisage pas explicitement ces différentes options, elle met toutefois en exergue certains exemples illustrant la rentabilité de telles opérations coopératives (voir notamment le cas de la production d'éthanol à base de manioc dans le district de Chok Chai, situé dans la province thaïlandaise de Nakhon Ratchasima).

La FAO et d'autres organisations internationales peuvent elles aussi apporter leur pierre à l'édifice en fournissant des informations et des analyses qui permettent de jeter les bases des politiques d'investissement en faveur des bioénergies dans les pays en développement. Elles pourraient en outre jouer un rôle crucial en s'assurant que les **distorsions politiques** des marchés agricoles des pays en développement, endiguées à grand peine au cours des années 1990, **ne réapparaissent pas par la « porte dérobée » des bioénergies.** Un échec à ce niveau ralentirait non seulement le développement des revenus potentiels tirés des bioénergies dans les pays en développement, mais il aggraverait et prolongerait également la période de récession qui pourrait succéder à l'actuel cycle de croissance. Une réduction significative des tarifs appliqués aux biocarburants dans les pays industrialisés, notamment en ce qui concerne l'éthanol, constituerait une première étape simple à mettre en œuvre en vue d'**offrir des conditions équitables à l'ensemble du secteur des bioénergies.** Comme l'illustre le graphique A4 (voir annexe), ces obstacles à l'entrée sur le marché des pays industrialisés sont parfois conséquents.