

Hausse des prix de l'alimentation animale et baisse du dollar, les filières animales inégalement touchées

2007 : préparation du « Bilan de santé » de la PAC sur fond de hausse des prix agricoles

- **Les négociations à l'OMC toujours dans l'impasse**

Après l'échec des négociations en juillet 2006, les discussions en vue de conclure un accord pour le cycle de Doha initié en 2001 ont repris au cours du mois de février. Pascal Lamy, le Directeur général de l'OMC, a rappelé l'importance de parvenir à un accord avant le 1^{er} juillet 2007, date à laquelle expirait la TPA (Trade Promotion Authority), mandat de négociation délivré par le Congrès américain.

De fait, les négociations ont échoué une nouvelle fois à la mi-2007. Les Etats-Unis n'ont pas accepté de réduire de manière significative leur soutien interne à l'agriculture. Le nouveau projet de Farm Bill (Farm, Nutrition and Bioenergy Act) adopté en juillet par la Chambre des Représentants ne comporte pas, en effet, d'évolution majeure par rapport au Farm Bill de 2002. Doté de 288 milliards de dollars sur 5 ans, il a été perçu par les autres pays comme une volonté manifeste des Etats-Unis de ne pas évoluer sur le dossier agricole. La position de la Commission portée par Peter Mandelson a été critiquée ouvertement par certains Etats membres au premier rang desquels la France qui n'a pas hésité, par la voix de son nouveau président, à menacer de faire usage de son droit de veto si les propositions de baisse des droits de douanes agricoles allaient au-delà du mandat. Quant au Brésil et à l'Inde, peu enclins à faire des concessions sur les droits de douane des produits industriels et sur les services tant que les Etats-Unis et l'UE n'assoupliront pas leur position sur le dossier agricole, ils se sont retirés de la négociation en juin, à Potsdam.

Ce nouvel échec, qui est intervenu peu de temps avant l'expiration de la TPA, n'a cependant pas empêché Crawford Falconer, le Président des négociations agricoles à l'OMC, de présenter dès le mois de juillet un « projet révisé de modalités ». Le rythme des négociations a repris à partir du mois de novembre avec la publication de nouveaux documents de travail.

- **La Commission européenne ouvre les consultations sur le « bilan de santé » de la PAC**

Au mois de novembre, le Commissaire européen à l'agriculture, Mariann Fischer-Boel, a ouvert les consultations sur la réforme de la PAC avec les Etats membres. Au terme de cette période prévue pour durer six mois, elle espère proposer des mesures formelles pour une adoption par le Conseil de l'UE fin 2008.

Pour l'heure, les premières propositions qui sont faites vont dans le sens d'un approfondissement de la réforme de 2003 ainsi que d'une réduction du rôle de l'intervention publique : extension du découplage des aides directes et forfaitisation du paiement unique, suppression progressive des subventions à l'exportation et limitation des achats publics, suppression des quotas laitiers en 2015. Par ailleurs, la Commission propose de fixer un plafond d'aides par exploitation et d'augmenter progressivement le taux de modulation des aides du premier pilier de la PAC vers le second pilier de 5 à 13 % entre 2010 et 2013.

- **Les prix agricoles continuent de croître, la force de l'euro pénalise les exportations**

La croissance des prix agricoles sur les marchés mondiaux s'est poursuivie en 2007, en rupture avec la tendance observée au cours des dernières décennies. Le marché des céréales a été soutenu par la demande croissante pour l'alimentation humaine, animale (Chine, Inde...) et pour la production de biocarburants (USA...), eux-mêmes renchérissés par l'envolée des cours du pétrole. La hausse ayant également touché le marché des oléo-protéagineux, le prix de l'alimentation animale a fortement progressé au cours de l'année 2007.

En Europe, où la récolte céréalière a été décevante et qui importe une forte proportion des protéines végétales utilisées en alimentation animale, la hausse des coûts de l'aliment a eu des répercussions plus ou moins fortes selon les filières animales. Parmi elles, celles qui n'ont pas pu répercuter cette hausse sur les prix à la consommation ont été fortement pénalisées.

La hausse du coût de l'aliment a incontestablement contribué à l'augmentation du prix des viandes de volaille (céréales, soja...) et de veau (poudre de lait...). Dans le secteur laitier, l'érosion de l'offre sous l'effet de la baisse du cheptel - et donc de la collecte - a eu aussi un effet non négligeable : les prix ont fortement augmenté au cours de l'année. Dans le secteur porcin, en revanche, à la hausse du prix de l'aliment est venue s'ajouter une offre trop abondante dans l'UE qui s'est traduite par une baisse des cours de la viande. La Commission européenne s'est vu contrainte, en novembre, d'ouvrir une opération de stockage privé de 100.000 tonnes bouclée en un mois puis d'octroyer des restitutions sur les viandes fraîches et congelées afin de faciliter les exportations vers les Pays Tiers et de tenter de stabiliser les cours. Le prix de la viande bovine, relativement moins dépendant du coût de l'aliment, a, quant à lui, enregistré une baisse après trois années consécutives de hausse due principalement à la réduction du cheptel laitier.

Par ailleurs, l'euro est resté à un niveau très élevé par rapport au dollar, ce qui a, de manière générale, fortement pénalisé la compétitivité des exportations des viandes européennes, même si cet effet monétaire n'a pas toujours été prédominant. En volume, le déficit européen s'est creusé en 2007 pour le secteur bovin. En revanche, il s'est réduit pour le secteur de la volaille après les fortes perturbations qu'il avait connues en 2006 à cause de l'influenza aviaire, les exportations ayant été soutenues par une hausse des restitutions. L'excédent s'est réduit pour le secteur porcin contrairement au secteur des produits laitiers qui a bénéficié de la croissance de la demande, en particulier sur les marchés asiatiques.

- **Des marchés des produits carnés toujours sous la dépendance de diverses épizooties**

L'épidémie d'influenza aviaire causée par le virus H₅N₁ hautement pathogène qui sévit depuis plusieurs années au niveau mondial n'est toujours pas en voie de stabilisation en 2007. De nombreux nouveaux foyers sont apparus, en particulier dans les zones déjà les plus touchées (Asie du Sud-Est, Egypte...) où des décès humains sont à déplorer. Les experts de l'OMS n'écartent toujours pas un risque de pandémie. Le virus progresse également au Moyen-Orient et en Afrique. L'Europe, mieux parée pour faire face à l'épizootie, est moins touchée mais plusieurs cas ont tout de même été enregistrés cette année : sur des animaux d'élevage (Royaume-Uni, Pologne, Roumanie...) ou sur des animaux sauvages (France). Seul le continent américain est jusqu'à présent totalement épargné par la souche H₅N₁ HP mais les professionnels des secteurs avicoles, brésiliens et américains en particulier, vivent avec la hantise d'une arrivée possible de la maladie dans la région.

En Europe, le sérotype 8 de la Fièvre Catarrhale Ovine, apparu dans le Benelux en 2006, a connu une progression très rapide au cours de l'année 2007. Il affecte désormais l'ensemble de la Belgique, des Pays-Bas et de l'Allemagne ainsi qu'une grande partie de la France. Il touche

également l'Angleterre et menace le Nord de l'Italie. De manière générale, la Fièvre Catarrhale Ovine (ou maladie de la langue bleue) est une maladie qui peut être mortelle chez les ovins mais qui affecte également les bovins, pouvant aller jusqu'à provoquer des avortements et des baisses du rendement laitier. Elle ne présente, en revanche, aucun risque direct ou indirect pour l'homme. Mais la particularité du sérotype 8 est qu'il est transmis par un moucheron supportant le froid alors que, jusqu'à présent, l'épizootie était cantonnée dans les régions chaudes. En attendant la mise en place prochaine d'un vaccin spécifique contre le sérotype 8, les Etats membres ont dû prendre des mesures pour éviter la propagation de la maladie (mise en place de zones réglementées, interdiction des mouvements d'animaux des zones contaminées vers les zones saines, dépistages...). Ces mesures ont fortement perturbé le commerce d'animaux vivants, en particulier la filière française d'exportation de broutards vers les ateliers d'engraissement d'Italie du Nord, ainsi que dans une moindre mesure, les abattages de bovins et d'ovins. Après plusieurs semaines de fermeture du marché italien, un accord sanitaire a finalement pu être conclu pour que le commerce reprenne. Néanmoins, la filière française des broutards a connu de fortes perturbations. Les prix des maigres ont fortement reculé, certains marchés ont même suspendu les cotations pendant plusieurs semaines.

Enfin, la fièvre aphteuse, épizootie extrêmement contagieuse, s'est déclarée à plusieurs reprises au Royaume-Uni à la fin de l'été, entraînant la fermeture provisoire du marché anglais. Cette alerte a eu peu d'influence sur les marchés européens de viande bovine. En revanche, elle a tari momentanément les exportations anglaises de viande ovine, notamment vers la France, où les prix, déprimés en première partie de l'année à cause d'une consommation en baisse, se sont brusquement redressés.

- **Consommation mondiale de produits carnés en hausse et montée en puissance des préoccupations environnementales**

Au cours de l'année 2007, la consommation mondiale en produits carnés a encore progressé sous l'effet de la croissance concomitante de la population mondiale et de son niveau de vie moyen, notamment en Chine et en Inde, pays où la consommation de viande et de lait par tête est traditionnellement faible, mais dont une partie croissante de la population accède à un mode de consommation occidental.

En revanche, la production de viande est confrontée à des pressions nouvelles dont les professionnels du secteur vont devoir tenir compte dans l'avenir. Outre l'augmentation des prix de l'alimentation animale évoquée plus haut, on peut citer la montée en puissance des préoccupations pour les questions environnementales dont les signes se sont multipliés en 2007 : remise du prix Nobel de la paix à Al Gore et au GIEC, organisation en France du « Grenelle de l'environnement », Conférence de Bali sur le réchauffement climatique. Les conditions de production de la viande pourraient devenir plus difficiles, soit parce qu'il existerait des contraintes réelles du milieu dans certaines régions productrices de viande, soit parce que l'image des produits carnés serait dégradée étant considérés comme une source de pollution.

2008 : La PAC de l'après 2013 en ligne de mire

- ***Des négociations à l'OMC qui se poursuivront dans un contexte peu favorable***

Après l'échec des négociations en 2007, Crawford Falconer, le Président des négociations agricoles à l'OMC a fait, fin décembre et début janvier de nouvelles propositions. Elles devraient être examinées au cours du mois de février, après le sommet de Davos.

L'expiration de la Trade Promotion Authority qui permettait au Président des Etats-Unis de négocier des accords commerciaux avec l'assurance que le Congrès ne pourrait pas les amender est intervenue au 1^{er} juillet 2007. Cela n'empêche cependant pas les négociations de se poursuivre à l'OMC. En revanche, cela affaiblit la position des Etats-Unis qui vont, de plus, élire un nouveau président à l'automne 2008.

Du côté de l'Union européenne, les conditions semblent moins défavorables à la conclusion d'un accord même si la France, qui assurera la présidence du Conseil de l'UE au 2^{ème} semestre 2008, est peu encline à apporter son soutien à une offre qu'elle jugerait insatisfaisante de la part de la Commission.

- ***Un « bilan de santé de la PAC » et une réflexion pour l'après 2013 sous présidence française de l'UE***

La réflexion et les premières propositions sur le « bilan de santé de la PAC » seront menées en même temps que celles concernant le budget de l'Union européenne sur la période 2014-2020. L'année 2008 devrait donc voir revenir au premier plan l'opposition classique entre les Etats membres favorables sinon à un démantèlement, au moins à une réduction drastique des fonds alloués à la Politique Agricole Commune et ceux favorables au maintien d'un secteur agricole relativement soutenu. La France a d'ores et déjà fait savoir qu'elle profiterait de sa Présidence du Conseil de l'UE au 2^{ème} semestre 2008 pour faire des propositions pour une PAC profondément rénovée pour l'après 2013.

- ***Des marchés agricoles plus volatiles en 2008 ?***

Les marchés agricoles devraient connaître en 2008 une volatilité à priori plus importante que par le passé, pour au moins trois raisons. Tout d'abord, les stocks mondiaux de céréales sont au plus bas, ce qui est source de tension sur les prix. Ensuite, les marchés mondiaux des céréales sont de plus en plus dépendants, via la production de biocarburants, de ceux du pétrole. Enfin, la forte hausse des prix agricoles au cours des derniers mois a provoqué un regain d'intérêt des fonds spéculatifs pour les marchés agricoles qui prennent ou abandonnent des positions en fonction de la rentabilité à court terme.

Par ailleurs, les facteurs haussiers pour les marchés des céréales et des oléo-protéagineux devraient à priori se maintenir en 2008 : demande mondiale soutenue par la croissance de la population et du niveau de vie, utilisation accrue pour la production de biocarburants. Cependant, certaines mesures comme la suppression momentanée de la jachère par l'Union européenne ou l'augmentation prévue des surfaces emblavées aux Etats-Unis pourraient atténuer la hausse moyenne des cours attendue, limitant l'inflation dans le secteur de l'alimentation animale. Par ailleurs, pour relancer la production laitière, la Commission européenne a proposé une augmentation des quotas laitiers de 2 % en 2008, qui s'ajouterait aux augmentations déjà prévues.