

2011



L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde

Comment la volatilité des cours internationaux
porte-t-elle atteinte à l'économie et à la sécurité
alimentaire des pays?





Messages clés

- **Les petits pays dépendants des importations, notamment en Afrique, ont été frappés de plein fouet par les crises alimentaire et économique.** Quelques grands pays sont parvenus à se mettre à l'abri des crises grâce à des politiques restreignant la liberté du commerce et à des mécanismes de protection sociale performants, mais le protectionnisme commercial a favorisé l'augmentation des prix et de la volatilité sur les marchés internationaux.
- **Les prix des denrées alimentaires vont vraisemblablement rester élevés et volatils.** La demande des consommateurs augmentera dans les économies à forte croissance, la croissance démographique se poursuit, et toute nouvelle expansion du secteur des biocarburants exercera une pression supplémentaire sur le système vivrier. Du côté de l'offre, les principaux enjeux sont l'appauvrissement des ressources naturelles dans certaines régions et la baisse des taux de croissance des rendements pour certaines denrées de base. Quant à la volatilité des prix alimentaires, elle pourrait être amplifiée par le resserrement des liens entre les marchés agricoles et énergétiques et la multiplication des phénomènes climatiques extrêmes.
- **La volatilité des prix favorise la recrudescence de la pauvreté chez les petits agriculteurs et les consommateurs pauvres.** L'alimentation représentant une grande part des revenus des agriculteurs et des budgets des consommateurs pauvres, de fortes variations des prix ont de fortes répercussions sur leurs revenus réels. C'est pourquoi, même de brefs épisodes de hausse des prix pour les consommateurs ou de baisse des prix pour les agriculteurs peuvent entraîner la vente de moyens de production – terre et animaux d'élevage, par exemple – à bas prix et le déclenchement éventuel de pièges de la pauvreté. De plus, les petits exploitants rechignent à investir dans les mesures visant à améliorer la productivité quand les variations des prix sont imprévisibles.
- **De fortes oscillations des prix sur une courte période peuvent avoir des effets durables sur le développement.** Et la variation des revenus qui en résulte risque de réduire la consommation d'éléments nutritifs vitaux pour les enfants pendant les 1 000 premiers jours qui suivent leur conception, ce qui entraîne une limitation permanente de leur capacité à gagner leur vie et accroît les probabilités d'être pauvres à l'avenir, ralentissant de ce fait le processus de développement économique.
- **La hausse des prix alimentaires aggrave l'insécurité alimentaire à court terme.** Les avantages profitent principalement aux agriculteurs disposant de terres et d'autres ressources en suffisance, tandis que les plus pauvres parmi les pauvres achètent plus de vivres qu'ils n'en produisent. Les hauts niveaux des prix des denrées alimentaires sont désavantageux non seulement pour les pauvres des zones urbaines mais aussi pour de nombreux pauvres des zones rurales, qui sont généralement acheteurs nets de vivres. La diversité des répercussions à l'intérieur des pays fait ressortir la nécessité d'affiner les données et l'analyse des politiques.
- **La hausse des prix ouvre la voie à l'investissement durable dans le secteur agricole, ce qui contribue à l'amélioration de la sécurité alimentaire sur le long terme.** Sur les marchés intérieurs, les prix de détail et les prix à la production ont fortement augmenté dans la plupart des pays pendant la crise alimentaire mondiale de 2006-2008, ce qui a entraîné une forte poussée de l'offre dans de nombreux pays, malgré la hausse des prix des engrais. Il est fondamental de prolonger cette réaction instantanée de l'offre, en accroissant l'investissement dans l'agriculture, y compris par le biais d'initiatives qui ciblent les petits exploitants et les aident à accéder aux marchés, par exemple l'initiative Achats au service du progrès (P4P).
- **Les mécanismes de protection sociale jouent un rôle crucial parce qu'ils atténuent l'insécurité alimentaire à court terme, tout en jetant les bases du développement à long terme.** Pour parvenir à limiter les conséquences néfastes de la volatilité des prix, les mécanismes de protection sociale doivent être ciblés et conçus à l'avance et en consultation avec les populations les plus vulnérables.
- **Pour garantir la sécurité alimentaire, une stratégie misant à la fois sur l'amélioration de la productivité agricole, une plus grande prévisibilité des politiques et l'ouverture généralisée à la concurrence commerciale sera plus efficace que toute autre stratégie.** Les politiques qui restreignent la liberté du commerce peuvent protéger les marchés intérieurs de la volatilité des cours mondiaux mais elles peuvent aussi exacerber la volatilité des prix sur les marchés intérieurs en cas de choc du côté de l'offre nationale, en particulier si les politiques publiques sont imprévisibles et erratiques. Des politiques publiques plus prévisibles et propices à la participation du secteur privé au commerce tendront à atténuer la volatilité des prix.
- **L'investissement dans l'agriculture joue un rôle décisif dans l'instauration durable de la sécurité alimentaire à long terme.** Il améliorera la compétitivité de la production intérieure, accroîtra les bénéfices des agriculteurs et rendra les denrées alimentaires plus abordables pour les pauvres. Par exemple, une irrigation performante et des pratiques et des semences améliorées issues de la recherche agronomique peuvent minimiser les risques liés à la production auxquels les agriculteurs, en particulier les petits exploitants, sont confrontés, et réduire la volatilité des prix. L'essentiel de l'investissement sera du ressort du secteur privé, mais l'investissement public aura un rôle de catalyseur à jouer en finançant les biens publics que le secteur privé ne prendra pas à sa charge. Ces investissements devront tenir compte des droits des usagers des terres et des ressources naturelles, profiter aux communautés locales, et promouvoir la sécurité alimentaire sans entraîner de dégradation intempestive de l'environnement.

L'état de **l'insécurité alimentaire dans le monde**

**Comment la volatilité des cours internationaux
porte-t-elle atteinte à l'économie et à la sécurité
alimentaire des pays?**

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Fonds international de développement agricole (FIDA) ou du Programme alimentaire mondial (PAM) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. La mention de sociétés déterminées ou de produits de fabricants, qu'ils soient ou non brevetés, n'entraîne, de la part de la FAO, du FIDA ou du PAM, aucune approbation ou recommandation desdits produits de préférence à d'autres de nature analogue qui ne sont pas cités.

Les appellations employées et la présentation des données sur les cartes n'impliquent de la part de la FAO, du FIDA ou du PAM aucune prise de position quant au statut juridique ou constitutionnel des pays, territoires ou zones maritimes, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

ISBN 978-92-5-206927-0

Tous droits réservés. La FAO encourage la reproduction et la diffusion des informations figurant dans ce produit d'information. Les utilisations à des fins non commerciales seront autorisées à titre gracieux sur demande. La reproduction pour la revente ou à d'autres fins commerciales, y compris à des fins didactiques, pourra être soumise à des frais. Les demandes d'autorisation de reproduction ou de diffusion de matériel dont les droits d'auteur sont détenus par la FAO et toute autre requête concernant les droits et les licences sont à adresser par courriel à l'adresse copyright@fao.org ou au Chef de la Sous-Division des politiques et de l'appui en matière de publications, Bureau de l'échange des connaissances, de la recherche et de la vulgarisation, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie.

4 Avant-propos

8 La sous-alimentation dans le monde: les répercussions du choc des prix de 2006-2008

- 8 Les crises ont frappé les pauvres et les plus faibles
- 10 Réviser la méthodologie utilisée par la FAO pour mesurer la faim

11 Tendances récentes des cours mondiaux des produits: coûts et avantages

- 11 Tendances passées et futures des cours mondiaux des denrées alimentaires
- 14 Coûts et avantages des hauts niveaux et des bas niveaux des prix des denrées alimentaires
- 18 Coûts et avantages de la volatilité et de l'imprévisibilité des prix

23 Enseignements tirés de la crise alimentaire mondiale de 2006-2008

35 Options politiques permettant de faire face à la volatilité et à la hausse des prix

- 37 Prévenir la volatilité des prix sur les marchés intérieurs à court terme: politiques commerciales et réserves tampons
- 41 S'adapter à la probable volatilité des prix à l'avenir: la gestion des risques pour les petits exploitants et les gouvernements
- 44 S'adapter à la volatilité des prix quand elle est inévitable: les mécanismes de protection sociale ciblés et les réserves alimentaires d'urgence
- 47 Prévenir la volatilité des prix sur le long terme: améliorer la productivité, le caractère durable et la capacité de rebond de l'agriculture

50 Annexe technique

- 50 Tableau annexe
Prévalence de la sous-alimentation et état d'avancement de la réalisation de l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (SMA) et du premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) dans les pays en développement

54 Notes

Les petits pays dépendants des importations, notamment en Afrique, ont été frappés de plein fouet par les crises alimentaire et économique, et nombreux sont les pays qui s'en ressentent encore dans différentes régions, en particulier la Corne de l'Afrique. Ces crises mettent à mal les efforts que nous déployons pour réaliser l'Objectif du Millénaire pour le développement (OMD) consistant à réduire de moitié la proportion des personnes qui souffrent de la faim d'ici à 2015. Même si l'on parvenait à réaliser cet OMD dans les temps impartis, quelque 600 millions d'habitants des pays en développement seraient encore sous-alimentés. On ne peut pas accepter que 600 millions d'êtres humains souffrent chaque jour de la faim. La communauté internationale tout entière doit agir dès aujourd'hui, en faisant preuve de détermination et de responsabilité, pour éliminer l'insécurité alimentaire de la planète.

La présente édition de *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* porte sur la volatilité des prix des denrées alimentaires. Nos organisations surveillent en permanence les prix alimentaires et elles ont alerté le monde entier en publiant plusieurs rapports analytiques sur l'évolution et la volatilité persistante des prix des aliments observées ces dernières années, car ces facteurs ne cessent d'être au cœur des préoccupations des gouvernements et des populations du monde entier. Au demeurant, il est très largement admis que les prix des aliments resteront élevés et volatils. Nous nous félicitons donc que, en 2011, les ministres des finances et les gouverneurs de banques centrales du Groupe des 20 (G-20) aient activement débattu des options politiques susceptibles d'atténuer la volatilité des prix des denrées alimentaires.

Tirant parti de sources de données et d'études inédites jusqu'ici, le rapport affine les analyses de la situation mondiale pour découvrir ce qui s'est passé sur les marchés intérieurs et tirer des enseignements de la crise alimentaire mondiale de 2006-2008. Le rapport souligne en particulier que les répercussions de la fluctuation des cours mondiaux sur la sécurité alimentaire et la nutrition des ménages sont fortement dépendantes du contexte, à savoir, le produit concerné, les politiques nationales qui influencent la transmission des prix depuis le marché mondial jusqu'aux marchés intérieurs, les caractéristiques démographiques et productives des différents ménages et une série d'autres facteurs. La diversité des répercussions, que ce soit à l'intérieur des pays ou d'un pays à l'autre, fait ressortir la nécessité d'affiner les données et l'analyse afin que les gouvernements puissent mettre en œuvre de meilleures politiques. Des politiques mieux conçues et plus prévisibles peuvent non seulement limiter les effets secondaires indésirables sur les autres pays, mais aussi réduire l'insécurité alimentaire et la volatilité des prix dans le pays. En outre, le rapport établit une distinction claire entre le niveau des prix des aliments et leur fluctuation (la volatilité des prix), car les coûts et les avantages des hauts niveaux de prix sont très différents des coûts de la volatilité des prix, en particulier quand les fluctuations ne sont pas prévisibles.

Nous continuons aussi à prôner l'adoption d'une approche sur deux fronts – améliorer l'accès aux aliments à court terme et améliorer la production à moyen terme – pour obtenir des résultats durables en matière de sécurité alimentaire. À court terme, il est capital de concevoir des mécanismes de protection sociale performants, capables de fournir l'aide ciblée appropriée aux bonnes personnes et au bon moment. Ces interventions à court terme sont importantes pour les familles pauvres, car même une interruption temporaire de l'apport d'énergie, de protéines, de vitamines et de minéraux pendant les 1 000 premiers jours qui suivent la conception d'un enfant peut entraîner une altération permanente de ses capacités cognitives, et donc de l'aptitude à gagner sa vie. Parfois, il s'agira des consommateurs dont les revenus disponibles deviennent cruellement insuffisants face à l'envolée des prix des aliments. Parfois, il s'agira des petits exploitants pauvres nécessitant une aide pour surmonter la hausse des prix des intrants qui, faute de marchés du crédit efficaces, pourrait les empêcher d'accroître leur production et d'approvisionner les marchés intérieurs et mondiaux en produits essentiels, et, de ce fait, d'améliorer leurs revenus.

À long terme, l'investissement dans l'agriculture et l'amélioration de la capacité d'adaptation des agriculteurs sont essentiels pour garantir à chacun un accès durable à l'alimentation et réduire la vulnérabilité face à la volatilité des prix et aux catastrophes naturelles telles que la sécheresse. Le secteur privé et le secteur public doivent mettre à la disposition des agriculteurs, en particulier les petits agriculteurs, des semences et des techniques agricoles améliorées, ainsi que des systèmes d'irrigation et des engrais, susceptibles d'accroître la productivité et de réduire les risques liés à la production, d'une manière durable. Les gouvernements doivent s'attacher à

mettre en place un environnement régulateur transparent et prévisible, qui encourage l'investissement privé et améliore la productivité agricole. Nous devons freiner le gaspillage de vivres dans les pays développés grâce à des actions éducatives et des politiques, et réduire les pertes dans les pays en développement en encourageant l'investissement dans l'ensemble de la filière alimentaire, en particulier le traitement après récolte. Une gestion plus durable des ressources naturelles, des forêts et de la pêche est capitale pour la sécurité alimentaire d'un grand nombre des membres les plus pauvres de la société.

Nous sommes convaincus que la sécurité alimentaire sera un jour une réalité dans le monde entier. Nous avons progressé dans le passé et nous continuerons à le faire dans le futur, à condition de pouvoir compter sur des politiques favorables, une information transparente sur les marchés, une analyse valide, une bonne recherche scientifique et le financement adéquat des interventions appropriées. La communauté internationale tout entière doit s'engager à inscrire l'agriculture et le système alimentaire au rang de ses priorités, non seulement pendant les quelques années à venir, mais jusqu'à ce que chacun ait, à tout moment, un accès physique, social et économique à une alimentation suffisante, saine et nutritive lui permettant de satisfaire ses besoins énergétiques et ses préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. Et même à ce stade, l'agriculture et la sécurité alimentaire devront rester prioritaires pour les gouvernements et la communauté internationale si l'on veut garantir la pérennité des acquis. L'accroissement de l'investissement dans l'agriculture, les mécanismes de protection sociale ciblés sur les personnes les plus vulnérables et les mesures visant à réduire la volatilité des prix des denrées alimentaires doivent faire partie intégrante de cet engagement.

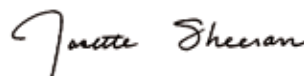
Il s'agit du troisième rapport réalisé conjointement par la FAO et le Programme alimentaire mondial (PAM) dans le cadre de ce qui s'est avéré être une entreprise fructueuse. Cette année, pour la première fois, le Fonds international de développement agricole (FIDA) s'est joint à cette collaboration. Nous espérons que le rapport, fort de la participation de nos trois organisations, continuera à améliorer la pertinence de ses analyses et la robustesse de ses résultats. Nous remercions également le Département de l'agriculture des États-Unis qui s'est toujours montré disposé à partager ses connaissances et à apporter son concours au présent rapport.



Jacques Diouf
Directeur général de la FAO



Kanayo F. Nwanze
Président du FIDA



Josette Sheeran
Directrice exécutive du PAM

L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2011 a été élaboré sous la direction de Hafez Ghanem, Sous-Directeur général de la FAO, et la supervision de l'équipe d'encadrement du Département du développement économique et social. La coordination technique de la publication a été assurée par David Dawe (qui en a été également le rédacteur technique), Kostas Stamoulis et Keith Wiebe de la Division de l'économie du développement agricole (ESA). Michelle Kendrick a coordonné tous les services relatifs à la rédaction, aux graphiques, à la présentation et à l'édition. Anna Doria Antonazzo a apporté un précieux appui administratif pendant tout le processus, et le personnel de la Division de la statistique (ESS) a généré les données sur la sous-alimentation utilisées dans le rapport.

Il s'agit du troisième rapport réalisé conjointement par la FAO et le Programme alimentaire mondial (PAM). De plus, le Fonds international de développement agricole (FIDA) s'est joint cette année à la coédition. Lynn Brown (PAM) et Geoffrey Livingston (FIDA) ont coordonné les contributions de leurs institutions respectives. Kevin Cleaver et Shantanu Mathur du FIDA ont aussi dispensé leurs encouragements à cette entreprise conjointe.

Le chapitre «La sous-alimentation dans le monde» a été préparé par la Division de la statistique (ESS) du Département du développement économique et social avec des contributions techniques essentielles de Carlo Cafiero, Pietro Gennari, Josef Schmidhuber et Shahla Shapouri (cette dernière travaille au Service de recherche économique du Département de l'agriculture des États-Unis [USDA]).

Les trois autres chapitres ont été préparés par le Département du développement économique et social avec des contributions techniques de Mulat Demeke (ESA); Adam Prakash et George Rapsomanikis, Division du commerce et des marchés (EST); et Ana Paula de la O Campos et Elisabeth Garner, Division de la parité, de l'équité et de l'emploi rural (ESW). L'encadré relatif aux forêts et à la sécurité alimentaire a été préparé par Paul Vantomme du Département des forêts. L'encadré concernant l'expérience du PAM pendant la crise alimentaire a été fourni par Lynn Brown du PAM, et celui sur les résultats de la réunion des ministres de l'agriculture du G-20, par George Rapsomanikis (EST).

Carlo Cafiero et Cinzia Cerri ont élaboré l'annexe technique sous la direction de Pietro Gennari, avec l'aide de Gladys Moreno-Garcia, Seevalingum Ramasawmy, Kari Rummukainen et Nathalie Troubat d'ESS.

Les observations, suggestions et contributions externes de Derek Headey (Institut international de recherche sur les politiques alimentaires [IFPRI]) et Peter Timmer (Harvard University) sur l'une des premières versions du rapport ont été extrêmement utiles, de même que les observations, à diverses étapes, de Ann Tutwiler, Directrice générale adjointe de la FAO (connaissances); Boubaker BenBelhassen du Bureau du Directeur général (ODG); Erdgin Mane (ESA); Carlo Cafiero et Josef Schmidhuber (ESS); Merritt Cluff, David Hallam et Jamie Morrison (EST); Eve Crowley (ESW); Hubert George du Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, Division des terres et des eaux (NRL); Astrid Agostini, Sophie Descargues, Guy Evers, Claudio Gregorio, Mohamed Manssouri, Suzanne Raswant, Eugenia Serova, Garry Smith et Benoist Veillerette du Département de la coopération technique, Division du Centre d'investissement (TCI); Louis Bockel, Karel Callens, Arianna Carita, Richard China, Gunther Feiler, Stefano Gavotti, et David Phiri du Département de coopération technique; et Ganesh Thapa de la Division Asie (FIDA). Ali Doroudian et Cristian Morales-Opazo ont apporté une aide précieuse au travail de recherche.

Diverses données ont été aimablement transmises par Solomon Asfaw et Romina Cavatassi (ESA); Erika Felix et Irini Maltsoylou du Département de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, Division du climat, de l'énergie et des régimes fonciers (NRC); Mousa Kabore (directeur) et Adama Koursangama, Direction de la prospective, des statistiques agricoles et alimentaires (DPSA), Direction générale de la promotion de l'économie rurale (DGPER), Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique et des ressources halieutiques, Burkina Faso; et Piedad Moya (Institut international de recherches sur le riz).

La lisibilité de la version anglaise a été grandement améliorée grâce à l'appui rédactionnel de Paul Neate. Les services liés à la rédaction linguistique, aux graphiques et à la mise en page ont été assurés par Flora di Carlo et Visiointime. Les services de traduction et d'impression ont été assurés par le Service de programmation et de documentation des réunions du Département des services internes, des ressources humaines et des finances de la FAO.



La sous-alimentation dans le monde: les répercussions du choc des prix de 2006-2008

Les crises ont frappé les pauvres et les plus faibles

Message clé

Les petits pays dépendants des importations, notamment en Afrique, ont été frappés de plein fouet par les crises alimentaire et économique. Quelques grands pays sont parvenus à se mettre à l'abri des crises grâce à des politiques restreignant la liberté du commerce et à des mécanismes de protection sociale performants, mais le protectionnisme commercial a favorisé l'augmentation des prix et de la volatilité sur les marchés internationaux.

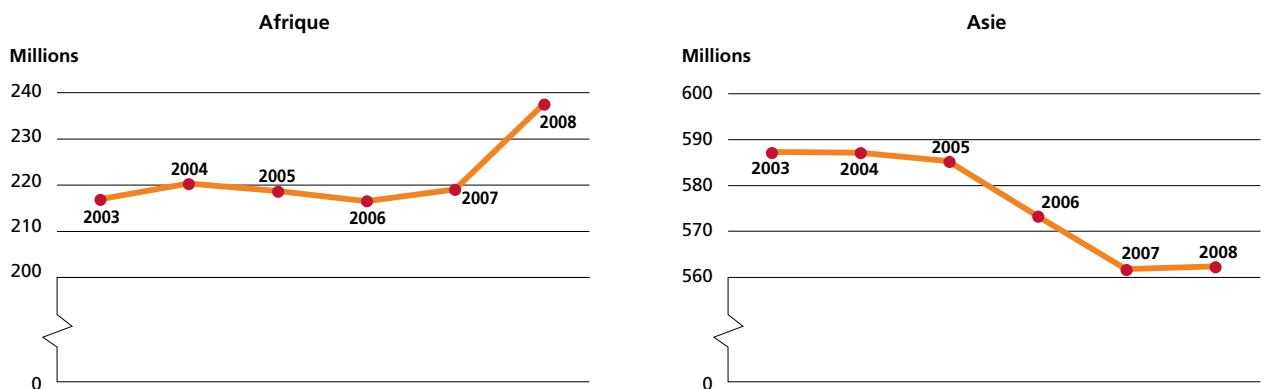
Selon les estimations, les répercussions de la flambée des prix de 2006-2008 sur le nombre de personnes sous-alimentées ont considérablement varié selon les régions et les pays¹. Les différentes positions commerciales nettes (par exemple, pays exportateur ou pays importateur) et les diverses mesures prises face aux chocs des prix et des

revenus ont déterminé les résultats. Les pays les plus exposés aux variations de prix sur les marchés internationaux ont été généralement les pays pauvres et importateurs de produits alimentaires: ils étaient dépourvus de réserves suffisantes, leurs moyens budgétaires ne leur permettaient pas d'acheter des denrées alimentaires au prix fort et ils n'avaient pas non plus l'option de limiter leurs exportations. Ils ont été frappés de plein fouet par la crise et ont vu les prix des denrées alimentaires de base s'envoler sur leurs marchés intérieurs. La plupart de ces pays étaient situés en Afrique et la figure 1 illustre les évolutions divergentes de la sous-alimentation en Afrique et en Asie. Entre 2007 et 2008, le nombre de personnes sous-alimentées est resté quasiment constant en Asie (une augmentation de 0,1 pour cent), alors qu'il a augmenté de 8 pour cent en Afrique.

Les politiques commerciales ont fortement influencé les résultats – beaucoup de pays ont imposé des restrictions à l'exportation ou réduit les barrières à l'importation. Outre les politiques commerciales, l'utilisation des réserves publiques et

FIGURE 1

La sous-alimentation dans le monde: deux tendances divergentes après les crises



Source: FAO.

le versement de subventions à la consommation ont fait partie des mesures les plus communément adoptées par les pays soucieux de maîtriser la hausse des prix des denrées alimentaires².

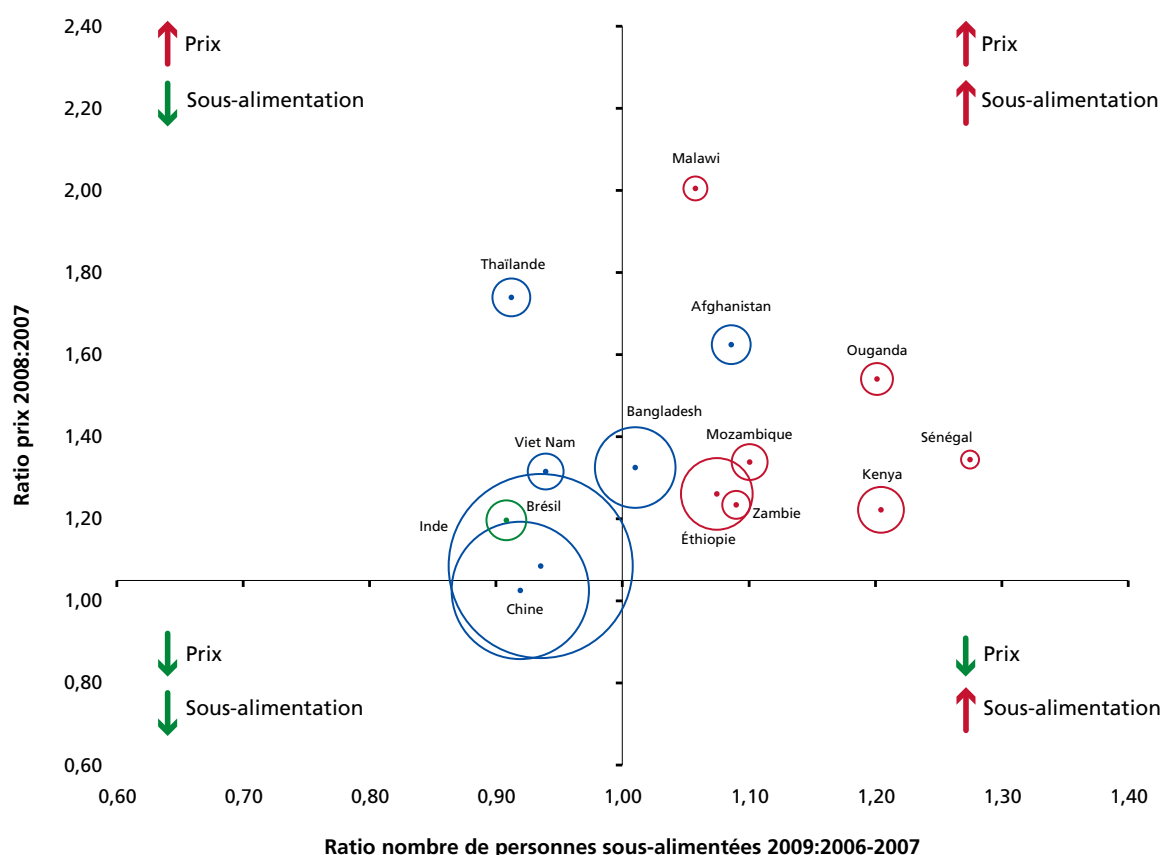
D'une manière générale, les pays se sont répartis en trois grands groupes, selon leur capacité à limiter le choc des prix ou à en atténuer les effets. Ces groupes apparaissent dans la figure 2, qui illustre les expériences des pays dans deux dimensions: le taux de variation des prix réels des denrées alimentaires sur les marchés intérieurs de 2007 à 2008 et le taux de variation du nombre de personnes sous-alimentées de 2006-2007 à 2009. Le premier groupe a été caractérisé par une augmentation relativement modeste des prix sur les marchés intérieurs de 2007 à 2008, conjuguée à un recul de la sous-alimentation. Ces pays sont situés en bas et à gauche de la figure. Le deuxième groupe, situé en haut et à gauche de la figure, a été confronté à une augmentation relativement importante des prix sur les marchés intérieurs mais est parvenu

à faire reculer la sous-alimentation. Enfin, le troisième groupe a aussi enregistré une hausse relativement importante des prix sur les marchés intérieurs mais a vu la sous-alimentation progresser. Ces pays sont situés en haut et à droite de la figure.

Le premier groupe de pays a recouru simultanément aux restrictions commerciales, aux mécanismes de protection sociale et à l'utilisation de réserves. De cette manière, ils ont mis leurs marchés des produits alimentaires à l'abri des turbulences internationales, mais l'efficacité des politiques de ce type suppose de disposer des ressources nécessaires pour les mettre en œuvre. Les mécanismes de protection sociale généralisés (tels que ceux du Brésil) entraînent des dépenses qu'un grand nombre de pays n'ont pas les moyens d'assumer, en particulier pendant une crise. Les restrictions à l'exportation se traduisent par une perte de recettes publiques et privent en partie les agriculteurs de la possibilité de profiter de la hausse

FIGURE 2

Comparaison de la capacité de rebond des pays confrontés à la crise des prix alimentaires



Notes: La taille des cercles est proportionnelle au nombre de personnes sous-alimentées en 2008. Les pays africains sont représentés en rouge, les pays asiatiques en bleu et les pays latino-américains en vert. Les prix utilisés sont les prix de détail, en valeur constante, des produits alimentaires de base sur les principaux marchés, pondérés en fonction de la taille de la population de chaque marché et de la part de l'apport énergétique de chaque denrée dans le régime alimentaire. Source des données brutes: FAO.

des prix en accroissant leur production. En outre, les réserves alimentaires sont coûteuses à entretenir, ce qui signifie que les pays pauvres pourraient ne pas disposer de stocks avant la crise pour compenser d'éventuelles baisses de la production nationale. Le premier groupe de pays, y compris la Chine et l'Inde, figure en bas et à gauche de la figure 2. Malheureusement, les restrictions à l'exportation ont attisé la flambée des prix sur les marchés internationaux et aggravé les pénuries alimentaires dans les pays dépendants des importations.

Le deuxième groupe a tiré profit de la hausse des prix, étant donné que la majorité des pauvres de ces pays sont des vendeurs nets de produits alimentaires.

Globalement, leurs revenus ont augmenté parallèlement à la hausse des prix même si une partie des bénéfices a été partiellement annulée par l'augmentation des prix des intrants, tels que les engrais, les semences ou les carburants. Ces pays sont souvent des exportateurs nets de produits alimentaires, caractérisés par une distribution relativement équitable des terres (ce qui signifie qu'ils comptent un plus grand nombre d'exploitants ayant des surplus à vendre). Ce groupe de pays, y compris la Thaïlande et le Viet Nam, se situe principalement en haut et à gauche de la figure 2.

Le troisième groupe comprend les pays habituellement dépendants des importations de produits alimentaires.

Ces pays étaient directement confrontés à la hausse des cours internationaux des produits alimentaires, ils étaient généralement dépourvus de réserves suffisantes et ils ne disposaient pas des ressources budgétaires nécessaires pour protéger convenablement la sécurité alimentaire des pauvres. Ces pays ont été frappés de plein fouet par la crise (voir les pays situés vers le haut et à droite de la figure 2). Beaucoup d'entre eux ont importé beaucoup moins que leurs besoins aux conditions du marché, faute de disposer de devises étrangères en suffisance, et ils ont été obligés de solliciter une assistance et une aide alimentaire extérieures. Le gouvernement du Burkina Faso, par exemple, a subventionné des ventes de céréales mais a dû faire appel au PAM pour aider 600 000 personnes (par le biais de l'alimentation scolaire et des centres de santé maternelle et infantile) en 2008. Le gouvernement éthiopien a puisé 190 000 tonnes de blé environ dans ses réserves de céréales pour les vendre à quelque 800 000 citoyens pauvres et a importé 150 000 tonnes de blé en août/septembre 2008 pour répondre à la demande des zones urbaines, mais le PAM et des organisations non gouvernementales ont distribué quelque 200 000 tonnes de vivres au nombre croissant de personnes ayant besoin d'une aide alimentaire.



Réviser la méthodologie utilisée par la FAO pour mesurer la faim

Pendant sa réunion de 2010, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a demandé à la FAO de réviser sa méthodologie d'estimation de la sous-alimentation afin de fournir des mises à jour qui soient davantage d'actualité et d'incorporer toutes les informations pertinentes, y compris l'analyse des nombreuses enquêtes sur les ménages devenues disponibles ces dernières années. Par conséquent, l'année en cours est une année de transition, consacrée à la révision de la méthodologie de la FAO. C'est pourquoi aucune estimation actualisée du nombre de personnes sous-alimentées en 2009 et 2010 ne figure dans *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* de cette année, et aucune estimation n'a été faite pour 2011.

Pour améliorer sa méthodologie, la FAO procédera à plusieurs ajustements, concernant par exemple la façon d'estimer comment la variation de l'accès aux produits alimentaires résultant des fluctuations des revenus et des prix des aliments influence la sous-alimentation. Des travaux

sont également en cours pour améliorer l'élaboration des bilans alimentaires. De nombreuses enquêtes sur les dépenses des ménages font actuellement l'objet d'un traitement pour fournir des estimations améliorées de la distribution de la consommation alimentaire à l'intérieur d'un pays. Les mesures de la sous-alimentation effectuées par la FAO seront en outre complétées par plusieurs autres indicateurs visant à mieux refléter les multiples facettes de l'insécurité alimentaire.

Le processus de révision de la méthodologie de la FAO prévoit la consultation d'experts du monde entier. L'Académie nationale des sciences des États-Unis a organisé un atelier en février 2011 à Washington, DC, qui a formulé de nombreuses propositions, à l'instar de la table ronde parrainée par le CSA, qui s'est tenue à Rome en septembre 2011. De plus, un symposium scientifique international sera organisé en janvier 2012 à Rome. La FAO estime que ce type de consultation joue un rôle essentiel dans l'amélioration de la méthodologie utilisée pour mesurer la faim.



Tendances récentes des cours mondiaux des produits: coûts et avantages

Tendances passées et futures des cours mondiaux des denrées alimentaires

Message clé

Les prix des denrées alimentaires vont vraisemblablement rester élevés et volatils. La demande des consommateurs augmentera dans les économies à forte croissance, la croissance démographique se poursuit, et toute nouvelle expansion du secteur des biocarburants exercera une pression supplémentaire sur le système vivrier. Du côté de l'offre, les principaux enjeux sont l'appauvrissement des ressources naturelles dans certaines régions et la baisse des taux de croissance des rendements pour certaines denrées de base. Quant à la volatilité des prix alimentaires, elle pourrait être amplifiée par le resserrement des liens entre les marchés agricoles et énergétiques et la multiplication des phénomènes climatiques extrêmes.

Les prix des denrées alimentaires sur les marchés mondiaux, en valeur constante, ont considérablement baissé entre le début des années 1960 et le début des années 2000, époque à laquelle ils ont atteint un niveau minimum historique (figure 3). Ils ont augmenté lentement de 2003 à 2006 avant de bondir de 2006 à mi-2008, puis de retomber pendant le deuxième semestre de cette même année. La hausse soudaine en a surpris plus d'un et avivé les inquiétudes concernant la capacité de l'économie alimentaire mondiale à nourrir convenablement des milliards de personnes, aujourd'hui et dans le futur. Bien que tous les observateurs n'attachent pas le même degré d'importance aux facteurs entrant en ligne de compte, il est relativement admis que plusieurs facteurs ont joué un rôle dans la hausse des prix qui a commencé en 2003³, à savoir:

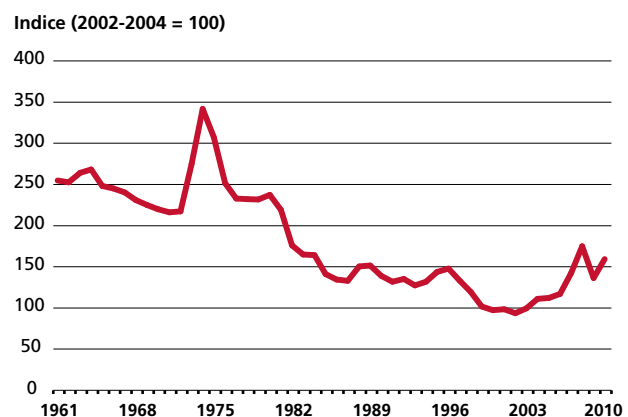
- les chocs climatiques, tels que la sécheresse en Australie (2005-2007), qui ont réduit la production et le commerce du blé;
- les politiques encourageant l'utilisation des biocarburants (tarifs douaniers, subventions et niveaux

d'utilisation obligatoire) qui ont fait grimper la demande en maïs et huiles végétales;

- la dépréciation du dollar des États-Unis;
- la croissance économique soutenue dans plusieurs grands pays en développement qui a eu pour résultats a) de faire monter la pression sur les prix du pétrole et des engrais parce que leur croissance économique est fondée sur une utilisation intensive des ressources et b) de gonfler la demande en viande, donc en aliments pour animaux, compte tenu de la diversification des régimes alimentaires;
- l'augmentation des coûts de production (par exemple, les pompes servant à l'irrigation, les machines agricoles)

FIGURE 3

À l'exception d'un pic au début des années 1970, le coût des aliments a décliné entre le début des années 1960 et 2002, époque à laquelle il est reparti à la hausse



Notes: Indice FAO des prix des produits alimentaires, en valeur constante, pendant la période 1961-2010, calculé en utilisant les cours internationaux des produits suivants: céréales, huiles et matières grasses, viande, produits laitiers et sucre. L'indice FAO officiel n'existe que depuis 1990; dans cette figure, il a été calculé à partir de 1961, en utilisant des informations indirectes sur les prix. L'indice mesure l'évolution des cours internationaux, et non des prix sur les marchés intérieurs. Le déflateur du produit intérieur brut des États-Unis est utilisé pour exprimer l'indice des prix des produits alimentaires en valeur réelle plutôt qu'en valeur nominale.
Source: FAO.

et des coûts de transport, du fait de la hausse des prix du pétrole et des engrais;

- le ralentissement de l'amélioration des rendements (et de la production) des céréales, en particulier le riz et le blé, pendant les 20 dernières années, faute d'un investissement suffisant pendant les trois décennies antérieures;
- la poussée de la demande sur les marchés à terme des produits, résultant à la fois de la spéculation et de la diversification des portefeuilles;
- les faibles niveaux des réserves, imputables en partie à certains des facteurs mentionnés plus haut;
- les politiques commerciales, telles que les interdictions d'exportation, et les achats agressifs effectués par des gouvernements, qui ont encouragé les producteurs à ne pas commercialiser toute leur production, les commerçants à accumuler des stocks et les consommateurs à se jeter dans des achats dictés par la panique.

Quand les prix ont décliné pendant le deuxième semestre de 2008, on a espéré qu'ils allaient se stabiliser, bien que

probablement à un niveau plus élevé qu'avant la hausse. Mais, au milieu de l'année 2010, ils ont recommencé à grimper rapidement (figure 3), ce qui a ravivé les inquiétudes et placé la volatilité des prix sur le devant de la scène; il semble que les cours mondiaux des produits alimentaires pourraient subir des épisodes récurrents de hausse et de baisse dans le futur.

Les prix et la volatilité vont-ils continuer à augmenter dans le futur? En termes de niveau des prix, de nombreux modèles de projection à moyen et long termes laissent penser que les prix des produits alimentaires resteront relativement élevés pendant une dizaine d'années encore. Par exemple, selon les *Perspectives agricoles de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et de la FAO 2011-2020*¹, les cours mondiaux du riz, du blé, du maïs et des oléagineux pour la période de cinq ans allant de 2015/2016 à 2019/2020 seront supérieurs en termes réels, respectivement de 40 pour cent, 27 pour cent, 48 pour cent et 36 pour cent à

ENCADRÉ 1

Quelques concepts clés: niveau, volatilité (variabilité) et imprévisibilité des prix

Pour analyser les prix des denrées alimentaires, il est important de distinguer plusieurs concepts apparentés mais différents. La première distinction importante est celle qui existe entre le niveau moyen des prix au fil du temps et leur variabilité (volatilité¹) au fil du temps. Il est possible d'observer un changement du niveau moyen des prix sans que la variabilité en soit affectée. Un exemple simple est celui du pays importateur de produits alimentaires qui décide d'imposer un tarif constant sur les importations, ce qui rendra les denrées alimentaires plus coûteuses sans modifier, dans la plupart des cas, la variabilité des prix sur les marchés intérieurs. Inversement, il est également possible d'observer un changement de la variabilité des prix sans modification de leur niveau moyen. C'est le cas, par exemple, lorsque le temps est devenu plus variable mais que la production vivrière est restée la même en moyenne.

Cela dit, le niveau des prix et la volatilité des prix sont liés – ils sont tous les deux déterminés par l'offre et la demande. De plus, des prix élevés tendent à être corrélés à une forte volatilité. Dans un premier temps, la hausse des prix encourage les gens à puiser dans leurs réserves, ce qui est susceptible d'atténuer les fluctuations des prix que les chocs du côté de l'offre et de la demande auraient provoqué. Mais, dès que les réserves sont épuisées, le système devient sensible à d'éventuelles nouvelles turbulences de l'offre et de la demande; faute de réserve tampon, la variation des prix tendra à être plus accusée. Malgré cette relation, il est important de distinguer les

deux concepts. Premièrement, parce que les prix peuvent être élevés mais stables. Deuxièmement, parce que les coûts et les avantages des prix élevés sont très différents des coûts et des avantages des prix volatils, comme on peut s'en rendre compte dans les chapitres «Coûts et avantages des hauts niveaux et des bas niveaux des prix des denrées alimentaires» et «Coûts et avantages de la volatilité et de l'imprévisibilité des prix».

Une autre distinction essentielle est à établir entre la variabilité et l'imprévisibilité. La variabilité des prix peut avoir plusieurs raisons, mais certains changements de prix sont parfaitement prévisibles. L'exemple classique des fluctuations prévisibles des prix alimentaires est la saisonnalité qui fait que les prix sont au plus bas pendant et juste après la récolte, et au plus haut immédiatement avant la récolte. Bien que les changements saisonniers ne soient pas rigoureusement constants d'année en année, ils sont souvent similaires d'une année à l'autre. Les chocs climatiques, en revanche, sont généralement imprévisibles et peuvent entraîner des variations imprévisibles des prix, en particulier si les réserves existantes sont basses. Par conséquent, certains changements de prix sont relativement faciles à prévoir tandis que d'autres le sont moins. Les variations prévisibles des prix ont des coûts et des avantages différents des variations imprévisibles.

¹ Les termes «variabilité», «instabilité» et «volatilité», sont utilisés de façon interchangeable dans le rapport.

ceux de la période de cinq ans allant de 1998/1999 à 2002/2003.

D'une manière générale, la hausse des prix est probable parce que la croissance démographique et économique continue va doper la demande, de même que l'augmentation prévisible de l'utilisation des biocarburants (selon les politiques en la matière et le prix du pétrole). Du côté de l'offre, si le prix du pétrole continue à monter, les coûts de production agricole grimperont, contribuant à faire gonfler les prix des denrées alimentaires. Les problèmes liés aux ressources naturelles, en particulier le changement climatique et la disponibilité limitée de terres productives et de l'eau dans certaines régions, rendent la production d'aliments à des prix abordables particulièrement problématique⁵. Heureusement, il existe une bonne marge d'amélioration de la productivité des cultures, grâce aux nouvelles technologies et à une vulgarisation plus efficace, et il est possible de réduire les pertes dans la filière d'approvisionnement. Mais ces gains ne se concrétiseront pas sans investissement supplémentaire. On peut aussi envisager d'étendre les terres exploitées en Afrique, en Asie centrale, en Amérique latine et en Ukraine mais, encore une fois, pas sans un investissement adéquat. En outre, l'expansion des terres peut aussi avoir des incidences néfastes sur l'environnement.

Des arguments tout aussi convaincants laissent penser que, non seulement les prix des denrées alimentaires seront plus élevés mais qu'ils seront aussi plus volatils dans le futur. Si la fréquence des phénomènes climatiques extrêmes augmente, les chocs de production se multiplieront, ce qui tendra à accroître la volatilité des prix. En outre, les politiques relatives aux biocarburants ont créé de nouveaux liens entre le prix du pétrole et les prix des produits alimentaires. Quand le prix du pétrole augmentera, la

demande en biocarburants sera plus importante, ce qui fera monter les prix des denrées alimentaires, et inversement⁶. Étant donné que, historiquement, les cours mondiaux du pétrole sont plus volatils que les cours des denrées alimentaires, les marchés mondiaux des produits alimentaires pourraient également devenir plus volatils. Un accroissement de l'activité (par exemple, par le biais des fonds de pension) des marchés financiers où se négocient des fonds indexés sur des produits peut aussi favoriser la volatilité, bien que cette question fasse l'objet d'un débat houleux dont l'issue est incertaine.

Il n'est pas possible de connaître avec certitude l'ampleur des futures augmentations du niveau ou de la volatilité des prix, mais les risques qui y sont associés sont suffisamment inquiétants pour justifier que des efforts sérieux soient déployés afin de comprendre ce qui peut être fait pour limiter les perspectives d'augmentation des prix ou de la volatilité ou en gérer les conséquences si cette augmentation est inévitable. Quand on considère les options les plus appropriées pour contrer la hausse et/ou la volatilité des prix, il est toutefois important de se souvenir que le niveau et la volatilité des prix sont les résultats des diverses forces jouant sur l'offre et la demande. En outre, le présent rapport fera ressortir que les causes et les effets des hauts niveaux et/ou de la volatilité des prix sont complexes parce qu'ils dépendent fortement du contexte, c'est-à-dire du produit considéré, des facteurs spécifiques (politiques, taux de change, dépendance à l'égard de l'importation) qui influencent la façon dont le prix est transmis dans diverses circonstances, des caractéristiques démographiques des ménages et de leur modèle de production et de consommation ainsi que de beaucoup d'autres variables. Par conséquent, un message essentiel est que les mesures d'intervention doivent tenir compte du contexte spécifique dans lequel elles vont être appliquées.

ENCADRÉ 2

Comment mesurer la volatilité des prix

Le moyen le plus simple de mesurer la volatilité des prix consiste à déterminer le coefficient de variation. Il s'agit de l'écart type des prix pendant une période donnée divisé par la moyenne des prix pendant la même période. L'un des avantages de cette mesure est qu'elle n'a pas d'unité, ce qui facilite les comparaisons, par exemple, de la volatilité des prix sur les marchés intérieurs de différents pays. Toutefois, ce coefficient peut donner une impression trompeuse s'il existe des tendances marquées dans les données, parce que ces tendances seront intégrées dans le calcul de la volatilité. En outre, il n'existe pas de méthode universellement

reconnue pour éliminer la composante des tendances, car des observateurs différents auront des idées différentes sur la nature de la tendance sous-jacente (par exemple, linéaire, quadratique).

Une alternative au coefficient de variation souvent utilisée par les économistes est l'écart type des variations du logarithme des prix¹. Cette mesure, qui n'a pas d'unité non plus, est moins sensible à l'influence des tendances marquées au fil du temps.

¹ C.L. Gilbert et C.W. Morgan. 2010. Review: Food price volatility. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 365: 3023-3034.

ENCADRÉ 3

Acheteurs nets et vendeurs nets de produits alimentaires

Les concepts de vendeurs nets et acheteurs nets de produits alimentaires à l'échelon du ménage sont tout à fait analogues aux concepts d'exportateurs nets et importateurs nets de produits alimentaires à l'échelon du pays. La situation d'un ménage donné est déterminée en soustrayant la valeur des vivres consommés (y compris ceux qui proviennent de sa propre production) de la valeur des vivres produits¹. Ce calcul prend implicitement en compte les coûts de commercialisation et la saisonnalité car la production est évaluée aux prix à la production tandis que la consommation est évaluée aux prix de détail. Par exemple, un ménage peut être vendeur net de produits alimentaires pendant la saison des récoltes et acheteur net le reste de l'année. De plus, sur une année, un ménage peut concrètement produire plus qu'il ne consomme en termes de quantité, tout en étant classé dans les acheteurs nets s'il vend la totalité de sa production pendant la récolte et achète ensuite des aliments sur le marché, les prix de détail étant supérieurs aux prix à la production.

Il est vrai aussi qu'un ménage donné peut être vendeur net ou acheteur net selon le niveau global des prix du marché. La hausse des prix découragera la consommation, encouragera la production et transformera éventuellement des ménages acheteurs nets en vendeurs nets. La baisse des prix pourra avoir l'effet contraire. Toutefois, il convient de noter que ces

«effets secondaires» sont généralement de faible ampleur, car un ménage peut passer du statut de petit acheteur net à celui de petit vendeur net, mais pas à celui de gros vendeur net². Au demeurant, on a constaté que la prise en compte de ce phénomène n'influait que faiblement les répercussions de la hausse des prix sur la pauvreté³.

Cette méthode d'évaluation de l'effet des variations des prix fondée sur le classement des ménages dans la catégorie des vendeurs nets ou acheteurs nets peut être utilisée pour évaluer l'impact des fluctuations des prix alimentaires, mais pas celui des fluctuations simultanées des prix des aliments et des prix des intrants (par exemple, les engrais). Si les prix des engrais augmentent en même temps que les prix alimentaires, l'effet net sur les agriculteurs doit être évalué en utilisant les données relatives aux coûts de production (voir le chapitre «L'augmentation des prix des engrais a-t-elle neutralisé l'augmentation des prix à la production?» pour en savoir plus sur cette question).

¹ N. Minot et F. Goletti. 1998. Rice export liberalization and welfare in Vietnam. *American Journal of Agricultural Economics*, 80(4): 738-749.

² Ibid.

³ A. Zezza, B. Davis, C. Azzari, K. Covarrubias, L. Tasciotti et G. Anriquez. 2008. *The impact of rising food prices on the poor*. ESA Working Paper 08-07. Rome, FAO (disponible à l'adresse <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/aj284e/aj284e00.pdf>).



Coûts et avantages des hauts niveaux et des bas niveaux des prix des denrées alimentaires

Message clé

À court terme, les hauts niveaux de prix sont avantageux surtout pour les agriculteurs qui ont un excédent important à commercialiser, c'est-à-dire des agriculteurs qui ne font pas partie des plus pauvres parmi les pauvres. En outre, les plus pauvres achètent généralement plus de nourriture qu'ils n'en vendent. Par conséquent, la hausse des prix des denrées alimentaires tend à aggraver la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Mais elle peut ouvrir la voie à l'investissement durable dans l'agriculture, ce qui contribuera à l'instauration de la sécurité alimentaire sur le long terme.

À court terme, les hauts niveaux de prix sont avantageux surtout pour les agriculteurs qui ont un excédent important à commercialiser, c'est-à-dire des agriculteurs qui ne font pas partie des plus pauvres parmi les pauvres. En outre, les plus pauvres achètent généralement plus de nourriture qu'ils n'en vendent. Par conséquent, la hausse des prix des denrées alimentaires tend à aggraver la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Mais elle peut ouvrir la voie à l'investissement durable dans l'agriculture, ce qui contribuera à l'instauration de la sécurité alimentaire sur le long terme.

Incidences macroéconomiques

Les incidences macroéconomiques des prix des produits sont importantes parce qu'elles touchent le revenu par habitant,

lequel est un facteur déterminant du niveau de vie des individus et des familles.

En général, quand les cours internationaux des produits alimentaires sont élevés, ils profitent aux pays qui exportent ces produits, et quand ils sont bas, ils profitent aux pays qui les importent. Si l'on ignore la question de la volatilité pour l'instant, c'est grossièrement un jeu à somme nulle, à court et moyen termes: les exportateurs sont gagnants au détriment des importateurs et vice-versa. Sur le long terme, toutefois, les hauts niveaux de prix pourraient pousser certains pays importateurs à investir dans leur propre agriculture pour réduire leurs importations, voire devenir exportateurs. Ce type d'investissement est capital pour le développement du secteur agricole et le recul durable de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire.

Les incidences sur la balance des paiements et les taux de change seront plus marquées dans les pays où le commerce des produits alimentaires représente une part importante des exportations ou des importations. Quand les prix sont élevés, les pays qui exportent une grande proportion de leur production sont les plus avantagés, tandis que les pays qui importent une grande part des denrées qu'ils consomment ont le plus à en souffrir. Toutefois, les termes de l'échange entrent également en ligne de compte. Par exemple, un pays qui exporte du pétrole ou des métaux pourrait ne pas être obligé d'en produire davantage pour compenser la hausse des prix des produits alimentaires si les prix des produits exportés augmentent plus que les prix des denrées importées.

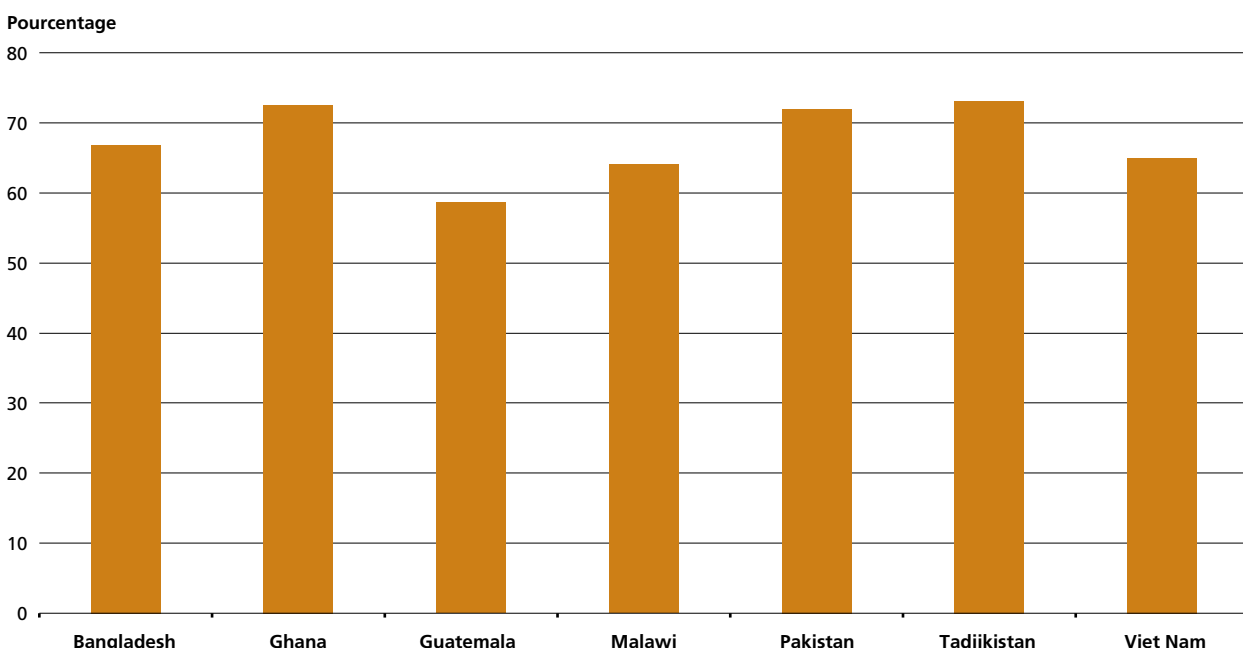
En termes de répercussions budgétaires, les hauts niveaux des prix des denrées alimentaires auront des incidences plus importantes dans les pays où les subventions aux produits alimentaires représentent une partie non négligeable du budget. Pour les importateurs, le coût des hauts niveaux de prix aura un impact direct sur le budget, non seulement si les subventions continuent à être versées, mais aussi si leur montant est majoré pour tenir compte de la hausse. Même pour les pays exportateurs qui subventionnent la consommation intérieure, il y aura des retombées importantes en termes de coût d'opportunité. Dans ces deux cas, des subventions importantes sont susceptibles de ponctionner les fonds disponibles et de freiner l'investissement dans les biens publics tels que la recherche agricole, l'éducation, la santé et des routes. La limitation des dépenses dans ces secteurs peut compromettre la croissance économique à long terme, ce qui est d'ailleurs arrivé en Amérique latine⁷.

■ Incidences au niveau du ménage

Les pauvres consacrent une grande partie de leurs revenus à l'alimentation (figure 4), alors que, d'un autre côté, un grand nombre d'agriculteurs tirent une grande partie de leurs revenus de la production de denrées alimentaires. On peut en conclure que les variations des prix des denrées auront des retombées importantes sur la qualité de vie des agriculteurs comme sur celle des consommateurs les plus pauvres.

FIGURE 4

Les pauvres consacrent une grande partie de leurs revenus à l'alimentation



Note: Pourcentage du budget familial consacré à l'alimentation par le quintile de dépense le plus bas de la population.
Source des données brutes: Projet de la FAO sur les activités rurales génératrices de revenus.

Si l'on veut comprendre l'importance des répercussions de la hausse des prix des produits alimentaires sur la qualité de vie, la pauvreté et la sécurité alimentaire, il convient de distinguer les vendeurs nets de produits alimentaires des acheteurs nets. Un vendeur net de produits alimentaires est quelqu'un pour qui la valeur totale des vivres qu'il produit dépasse la valeur totale des vivres qu'il consomme, tandis que l'inverse est vrai pour un acheteur net. En général, les acheteurs nets auront à souffrir de la hausse des prix des aliments, tandis que les vendeurs nets en bénéficieront (voir l'encadré 4).

Les concepts de vendeur net et d'acheteur net sont relativement indépendants du fait qu'un ménage soit rural ou urbain. Presque tous les habitants des zones urbaines sont des acheteurs nets de produits alimentaires; plus surprenant peut-être, la plupart des habitants des zones rurales sont aussi des acheteurs nets de produits alimentaires. Les agriculteurs dont les exploitations sont très petites et les ouvriers agricoles sont souvent des acheteurs nets de produits alimentaires parce qu'ils ne produisent pas suffisamment pour nourrir leur famille. Ils ont donc besoin d'acheter des aliments sur le marché et bénéficient sans doute des bas niveaux de prix (mais voir ci-dessous le débat sur les répercussions possibles de la hausse des prix des aliments sur les salaires ruraux, qui

sont généralement une source de revenus importante pour les paysans sans terre). Les paysans sans terre ou les ménages ruraux n'ayant que peu de ressources en terre sont souvent les plus pauvres parmi les pauvres, et une proportion anormalement importante de ces ménages sont dirigés par une femme.

Dans les zones urbaines, la hausse des prix peut avoir des effets catastrophiques pour les pauvres car, en général, il n'y a guère de production vivrière dans ces zones et l'alimentation représente habituellement une large part de leurs dépenses. Pour compenser la diminution des revenus disponibles entraînée par la hausse des prix des denrées alimentaires, les ménages se lanceront dans de nouvelles activités économiques, vendront des biens ou emprunteront afin de limiter le déclin de leur consommation. Ils réduisent souvent également les dépenses consacrées à la santé et à l'éducation et changent de régime alimentaire pour privilégier les aliments meilleur marché (féculents) aux dépens des aliments riches en micronutriments tels que le lait, la viande, les fruits et les légumes⁸. L'apport énergétique va également diminuer lorsque les gens sont tellement pauvres qu'ils ne peuvent tout simplement plus se payer la même quantité de calories en raison des prix devenus inabordables.

ENCADRÉ 4

Les forêts et la sécurité alimentaire

Les forêts mondiales couvrent 4 milliards d'hectares environ, ce qui représente encore quelque 30 pour cent de la surface des terres émergées de notre planète¹. Chacun sait que les forêts assurent de nombreux services environnementaux essentiels, tels que la gestion de l'eau, la conservation de la diversité biologique et la fixation du carbone qui contribue à atténuer le réchauffement mondial. En outre, les forêts sont importantes pour la sécurité alimentaire d'un milliard de personnes les plus pauvres de la planète, car elles fournissent des aliments ou des revenus monétaires par le biais d'une vaste gamme de produits tels que l'igname sauvage, la viande de brousse, les insectes comestibles, les fruits, les feuilles, les champignons, les fruits à coque, le miel et les produits médicinaux. Les forêts produisent aussi de nombreuses matières premières non ligneuses telles que le bambou, le rotin, le raphia et les résines, qui peuvent être utilisés pour construire des abris ou être vendus sur les marchés locaux, sans oublier le fourrage pour les animaux².

Les personnes dont la sécurité alimentaire dépend des forêts sont souvent extrêmement vulnérables face à la hausse des prix des aliments car elles achètent l'essentiel de leur nourriture sur les marchés. La hausse des prix des denrées alimentaires signifie pour ces «cueilleurs et chasseurs» qu'ils doivent collecter davantage de produits

forestiers, soit pour les vendre sur les marchés locaux (afin d'en tirer suffisamment pour pouvoir acheter les aliments devenus plus chers), soit pour les troquer. La hausse des prix des denrées alimentaires peut donc avoir un impact direct sur la qualité des forêts, la conservation et la survie d'espèces forestières essentielles (principalement la faune et les plantes médicinales).

Ces populations n'ont pas la possibilité de se tourner vers l'agriculture car elles ne possèdent pas de terres agricoles ou n'y ont pas accès. Compte tenu des inquiétudes suscitées par le changement climatique et l'appauvrissement de la diversité biologique, le défrichage de forêts supplémentaires n'est pas une option séduisante non plus. Par conséquent, la gestion durable des forêts est fondamentale pour la sécurité alimentaire de ces personnes. Il deviendra de plus en plus indispensable de gérer les forêts si l'on veut garantir non seulement leur potentiel de production de bois mais aussi la production plus durable et plus importante de produits forestiers non ligneux comestibles et améliorer les nombreux services que les forêts et les arbres fournissent au secteur agricole.

¹ FAO. 2010. Évaluation des ressources forestières mondiales 2010. Rome.

² Pour en savoir plus, consulter: <http://www.fao.org/forestry/nwfp/fr/>.

Dans les zones rurales, la hausse des prix des denrées alimentaires tendra à avoir des effets moins négatifs sur les acheteurs nets de produits alimentaires, car beaucoup de ménages produisent une grande partie de ce qu'ils consomment et ne sont donc que des acheteurs marginaux. D'un autre côté, les agriculteurs, qui sont des vendeurs nets de produits alimentaires, devraient bénéficier de la hausse des prix qui, toutes choses égales par ailleurs, tendra à améliorer leurs revenus. Dans la mesure où de nombreux agriculteurs sont pauvres, la hausse des prix pourrait contribuer à faire reculer la pauvreté et à améliorer la sécurité alimentaire. Cependant, il faut aussi garder présent à l'esprit que les agriculteurs ayant les plus gros surplus de production à vendre bénéficieront de la hausse des prix davantage que les agriculteurs qui n'ont qu'un petit surplus à vendre. En outre, dans la plupart des contextes (mais pas dans tous), les agriculteurs qui exploitent de vastes surfaces de terre tendront à être plus aisés que les agriculteurs moins bien dotés en terre, et, par conséquent, il se pourrait que les agriculteurs les plus pauvres ne bénéficient pas de la plupart des avantages découlant de la hausse des prix. La hausse des prix des denrées alimentaires ne devrait avoir des incidences bénéfiques généralisées sur la pauvreté que dans les pays caractérisés par une distribution relativement équitable des terres.

Une autre retombée potentiellement importante des prix des aliments sur la pauvreté et la sécurité alimentaire a trait au marché du travail et aux salaires. La hausse des prix dope la demande en main d'œuvre non qualifiée pour travailler sur les exploitations, ce qui peut entraîner une augmentation des salaires ruraux sur le long terme. Cette augmentation devrait profiter aux ménages (généralement très démunis) dont les revenus dépendent du travail salarié. Mais les éléments qui vont dans ce sens ne permettent pas de tirer de conclusions, car l'importance de l'agriculture dans l'économie générale et le nombre d'années qui sont nécessaires pour l'ajustement des salaires entrent en ligne de compte⁹. Il serait intéressant de creuser cette question, dans la mesure où il existe peu d'informations disponibles concernant les effets du marché du travail sur la pauvreté et la sécurité alimentaire.

Compte tenu de ces réflexions, que montrent les éléments dont on dispose concernant les incidences de la hausse des prix sur la pauvreté? Le revenu moyen des acheteurs nets de produits alimentaires est plus élevé que celui des vendeurs nets dans la plupart des pays en développement, donc la hausse des prix entraînerait un transfert des revenus des premiers en faveur des seconds¹⁰. Mais cette conclusion suppose une division de la population en deux groupes seulement; les études qui utilisent une ventilation plus détaillée montrent presque toujours que les 20 pour cent les plus pauvres de la population sont des acheteurs nets de produits alimentaires et que les agriculteurs qui produisent des surplus se situent vers le milieu de l'échelle de distribution des revenus. Par exemple, la hausse des prix a exacerbé la pauvreté dans neuf pays étudiés, le Pérou et le Viet Nam

étant les seuls exceptions¹¹. Le Viet Nam est un gros exportateur de riz avec une distribution des terres relativement équitable; il compte donc un grand nombre de ménages qui produisent un surplus de riz tout en étant plutôt pauvres. Au Pérou, les répercussions bénéfiques ont été minimales. Dans tous les autres pays de l'échantillon (Bolivie, Cambodge, Madagascar, Malawi, Nicaragua, Pakistan et Zambie), la hausse des prix a provoqué une recrudescence de la pauvreté, même en tenant compte de l'augmentation de la demande de main d'œuvre. Une autre étude a tiré des conclusions similaires – la hausse des prix frappait durement les pauvres dans tous les pays étudiés (Albanie, Bangladesh, Ghana, Guatemala, Malawi, Népal, Nicaragua, Pakistan, Panama, Tadjikistan et Viet Nam)¹². Cette étude, qui n'examinait pas les effets du marché du travail mais s'intéressait aux réactions du côté de l'offre et du côté de la demande a conclu que les prix élevés étaient tout de même désavantageux pour les pauvres. La hausse des prix a aussi exacerbé la pauvreté au Guatemala, au Honduras, au Nicaragua et au Pérou¹³. L'analyse d'un grand nombre d'études relatives à la riziculture (y compris en Indonésie, aux Philippines et en Thaïlande) a montré que le quintile le plus pauvre de la population était quasiment toujours acheteur net de riz¹⁴. Ensemble, ces études montrent que les 20 pour cent les plus pauvres de la population ne sont des vendeurs nets que dans des circonstances exceptionnelles¹⁵.

D'autres types d'études viennent conforter l'idée que les hauts niveaux de prix sont désavantageux pour les pauvres et pas simplement parce qu'ils les font basculer en dessous du seuil de pauvreté. En général, l'apport énergétique pâtit moins que la variété du régime alimentaire et la consommation de protéines et de micronutriments. Par exemple, quand le prix du riz a augmenté en Indonésie pendant la crise financière asiatique de la fin des années 1990, les ménages ont réduit leurs achats d'aliments plus nutritifs, tels que les œufs et les légumes verts à feuilles, pour pouvoir continuer à acheter du riz¹⁶, ce qui a entraîné une baisse mesurable du taux d'hémoglobine dans le sang des jeunes enfants (et de leurs mères), et donc accru la probabilité de retards de développement. En outre, dans les familles pauvres, les mères ont réagi en réduisant leur propre apport calorique afin de mieux nourrir leurs enfants, ce qui a provoqué une recrudescence du dépérissement maternel. Une corrélation négative entre les prix du riz et l'état nutritionnel a aussi été observée au Bangladesh¹⁷. Le rapport taille/âge chez les enfants de moins de trois ans au Salvador a fléchi pendant la crise alimentaire de 2006-2008, bien que les incidences de celle-ci aient été relativement atténuées dans les familles qui recevaient des fonds de parents ayant émigré¹⁸. Le rapport poids/âge, en revanche, n'a pas diminué, ce qui laisse penser qu'il y a eu un recul de la consommation des principaux nutriments mais pas de l'apport énergétique. Dans certaines situations, cependant, même l'apport énergétique peut régresser, outre la diversité du régime alimentaire¹⁹.

En outre, lorsque les prix des denrées alimentaires sont élevés, les ménages dirigés par une femme semblent en souffrir d'une manière disproportionnée, et ce pour deux raisons²⁰. Premièrement, ces ménages tendent à avoir un accès limité à la terre et aux autres ressources, souvent du fait des lois coutumières et de la discrimination sociale; par conséquent, ils ont moins de chances d'être vendeurs nets de produits alimentaires. Deuxièmement, ces ménages tendent aussi à être plus pauvres, ce qui signifie qu'ils consacrent une part plus importante de leurs revenus à l'alimentation et qu'ils se ressentent davantage des hauts niveaux de prix.

La variation des prix des aliments touche différemment non seulement les divers types de ménages mais aussi les divers membres du ménage. Ainsi, la participation des femmes aux travaux agricoles peut considérablement augmenter pendant les crises économiques²¹, par exemple si les hommes émigrent en quête d'un meilleur emploi²². La charge de travail supplémentaire qui en résulte comprime le temps dont elles disposent pour effectuer les tâches domestiques et s'occuper des enfants²³. Chez les nouveau-nés, la mortalité des filles augmente plus que celle des garçons en période de crise²⁴.

Le fait que, dans la plupart des cas, les pauvres souffrent quand les prix des denrées alimentaires sont élevés, ne justifie pas de subventionner les prix de façon généralisée. Ce type de subventions est souvent difficile à éliminer au plan politique et il peut ponctionner les budgets nationaux des fonds nécessaires pour investir dans les biens publics tels que la recherche agricole, le réseau routier rural, l'éducation, la santé et l'assainissement. En outre, les subventions aux prix généralisées ont habituellement des effets pervers, en ce sens que la plupart des avantages sont accaparés par les personnes aisées qui, bien qu'elles

consacrent une proportion plus limitée de leur budget à l'alimentation que ne le font les pauvres, dépensent au total plus qu'eux pour se nourrir.

Si les subventions généralisées ne sont pas la réponse, quel est le meilleur moyen d'atténuer les incidences néfastes des hauts niveaux des prix des denrées alimentaires? À court terme, une option consiste à cibler les mécanismes de protection sociale sur les personnes les plus vulnérables (voir «S'adapter à la volatilité des prix quand elle est inévitable: les mécanismes de protection sociale ciblés et les réserves alimentaires d'urgence», p. 44). Sur le long terme, le meilleur moyen de faire baisser les prix des produits alimentaires est d'investir dans l'agriculture, ce qui entraînera un accroissement durable des rendements, une réduction du coût des intrants, une amélioration de la productivité et un recul des pertes et du gaspillage de denrées. L'investissement dans l'agriculture a la capacité de rendre les produits alimentaires plus abordables pour les consommateurs et plus rentables pour les agriculteurs, et il représente le seul moyen de maîtriser les prix des aliments d'une manière avantageuse pour tous. En ce sens, le traitement contre les prix élevés pourrait être les prix élevés eux-mêmes, sous réserve qu'ils incitent les agriculteurs à adopter des technologies améliorées, et les gouvernements et les donateurs internationaux à affecter davantage de ressources financières aux investissements agricoles (voir «Prévenir la volatilité des prix sur le long terme: améliorer la productivité, le caractère durable et la capacité de rebond de l'agriculture», p. 47). Ainsi, bien que les hauts niveaux de prix aggravent l'insécurité alimentaire et la pauvreté sur le court terme, ils ouvrent la voie à l'investissement et à la croissance, ce qui est susceptible de faire reculer l'insécurité alimentaire et la pauvreté sur le long terme.



Coûts et avantages de la volatilité et de l'imprévisibilité des prix

Message clé

Quand les prix sont très fluctuants, et même s'ils restent en moyenne à un niveau tolérable, les chocs de courte durée exposent tant les petits agriculteurs que les consommateurs pauvres aux pièges durables de la pauvreté. De plus, les petits agriculteurs rechignent à investir quand les variations des prix sont imprévisibles.

Outre les incidences des hauts niveaux et des bas niveaux des prix des denrées alimentaires examinées précédemment, la variabilité des prix peut aussi avoir des répercussions importantes alors que le niveau moyen des prix reste constant. Cela se produit quand les fluctuations de la production alimentaire deviennent plus fréquentes ou plus accusées mais que la production moyenne reste la même. Dans une telle situation, les variations de prix deviennent plus nombreuses et plus amples, d'une façon prévisible ou imprévisible. Une

ENCADRÉ 5

Pourquoi l'envolée des prix suscite-t-elle aujourd'hui tant de préoccupations, alors que pendant des années la faiblesse des prix a été montrée du doigt?

Avant les récentes crises alimentaire et financière mondiales, un grand nombre d'observateurs dénonçaient la faiblesse des cours mondiaux des produits alimentaires comme préjudiciable aux habitants pauvres des pays en développement. Or, maintenant, au lendemain de la flambée des prix, la plupart des analyses font valoir que la hausse des prix des denrées exacerbe la pauvreté. Comment se fait-il que tant les hauts niveaux que les bas niveaux de prix soient néfastes en termes de pauvreté¹?

On peut concilier les visions contrastées des hauts niveaux et des bas niveaux de prix en distinguant les effets des prix à long terme et à court terme. À court terme, la hausse des prix exacerbe la pauvreté parce que, dans la plupart des pays, les 20 pour cent les plus pauvres de la population sont des acheteurs nets de produits alimentaires. En revanche, sur le long terme, si l'investissement public et privé augmente suite à la hausse des prix des aliments, cet investissement supplémentaire peut entraîner un accroissement de la productivité et contribuer à la croissance économique et au recul de la pauvreté. Mais ce type de retombées bénéfiques ne peut pas être attendu d'une réaction instantanée de l'offre, fondée sur une consommation plus importante de main d'œuvre ou d'intrants matériels bruts tels que les engrais et les pesticides.

Un autre aspect à prendre en compte est qu'une grande partie des gains engendrés par la hausse des cours mondiaux tend à profiter aux grands propriétaires terriens des pays exportateurs à revenu intermédiaire de la tranche supérieure – mais ces agriculteurs ne sont pas pauvres. Par conséquent, même si des pays en développement bénéficient de la hausse des prix, la pauvreté ne reculera pas pour autant – il faut procéder à une analyse plus fine des incidences sur la valeur des terres et les salaires dans des pays donnés, ainsi qu'à une ventilation attentive des schémas de dépenses par catégorie de revenus.

Il est également important de comprendre que la disponibilité et l'analyse des données provenant des enquêtes sur les ménages ont fait des progrès considérables ces dernières années, ce qui a modifié la perception que l'on pouvait avoir des incidences des hauts niveaux et des bas niveaux de prix. En outre, la plupart des préoccupations concernant les niveaux des prix seraient

plus justement décrites comme des préoccupations concernant la volatilité des prix; les brusques fluctuations de prix peuvent être néfastes tant pour les agriculteurs que pour les consommateurs (voir le chapitre «Coûts et avantages de la volatilité et de l'imprévisibilité des prix» ci-dessous).

Certaines études semblent soutenir l'idée que la hausse des prix a des incidences bénéfiques, en montrant, par exemple, que la libéralisation du commerce agricole entraînerait simultanément une réduction de la pauvreté et une hausse des cours mondiaux des denrées alimentaires. Mais une lecture attentive de certaines de ces études² donne une image plus nuancée. Premièrement, c'est un meilleur accès aux marchés protégés qui fait reculer la pauvreté et non la hausse des cours mondiaux des produits alimentaires³. Deuxièmement, la hausse des cours mondiaux des produits alimentaires n'entraîne pas forcément la hausse des prix sur les marchés intérieurs, or c'est cette dernière qui influence le taux de pauvreté. Ainsi, une réduction des barrières à l'importation ferait baisser les prix sur le marché intérieur et grimper les cours mondiaux simultanément (en raison de l'accroissement de la demande d'importations). La baisse des prix sur le marché intérieur ferait reculer la pauvreté, même si les cours mondiaux augmentaient. En d'autres termes, la hausse des cours mondiaux des produits agricoles et la réduction de la pauvreté sont deux résultats distincts de la libéralisation du commerce – la hausse des prix des produits alimentaires n'entraîne pas une réduction de la pauvreté.

¹ D. Rodrik. 2008. *Food prices and poverty? Confusion or obfuscation?* (disponible à l'adresse http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2008/05/food-prices-and.html); J. Swinnen. 2010. *The right price of food: reflections on the political economy of policy analysis and communication*. LICOS Discussion Paper 259. Leuven, Belgique, LICOS Centre for Institutions and Economic Performance, Université catholique de Louvain.

² Voir, par exemple, T.W. Hertel, R. Keeney, M. Ivanic et L.A. Winters. 2006. *Distributional effects of WTO agricultural reforms in rich and poor countries*. World Bank Policy Research Working Paper 4060. Washington, DC, Banque mondiale.

³ T.W. Hertel et W. Martin. 2008. Response to Dani Rodrik's blog post entitled 'Food prices and poverty? Confusion or obfuscation?' (disponible à: http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2008/05/food-prices-and.html).

augmentation plutôt prévisible de la variabilité crée moins de problèmes qu'une augmentation imprévisible. Mais attention, les variations de prix sont généralement moins prévisibles qu'on pourrait le penser. Par exemple, même dans le cas de la saisonnalité, qui est pourtant

l'exemple classique de la variation prévisible des prix des aliments, les mois affichant les prix les plus hauts et les plus bas peuvent différer considérablement d'une année à l'autre²⁵. De plus, même les fluctuations parfaitement prévisibles des prix sont susceptibles de déstabiliser les

ménages pauvres qui n'ont pas accès à l'emprunt quand les prix sont élevés et ne sont donc pas en mesure de «lisser» leur consommation dans le temps. Ainsi, en Asie, où les variations saisonnières des prix sont relativement plus prévisibles qu'en Afrique, l'incapacité des ménages pauvres à subsister pendant la période de soudure précédant immédiatement la récolte est un problème généralisé alors même que cette période est parfaitement prévisible. Par conséquent, bien que la suite du chapitre porte essentiellement sur les variations de prix imprévisibles, il faut savoir que les variations de prix prévisibles ont, elles aussi, parfois des coûts importants pour les pauvres.

Avant de nous pencher sur quelques-unes des conséquences négatives de la volatilité des prix, il n'est pas inutile de souligner que, du moins en théorie et dans certaines circonstances, la volatilité des prix peut profiter à certaines personnes, y compris quand les variations ne sont pas prévisibles. Par exemple, les consommateurs riches qui ont les moyens d'acheter les denrées en gros quand les prix sont au plus bas puis de les stocker pour plus tard, peuvent acheter plus de produits quand les prix sont intéressants et moins quand les prix sont élevés, si bien que les aliments leur reviennent moins cher en moyenne. Un autre exemple est celui des personnes qui ont les moyens d'acheter les biens que les ménages les plus pauvres bradent quand ils ont un besoin désespéré d'argent ou qu'ils sont confrontés à des catastrophes naturelles telles que la sécheresse²⁶. Mais, globalement, les coûts des prix instables et imprévisibles semblent dépasser de loin les avantages évoqués, en particulier pour les personnes qui vivent dans la pauvreté et l'insécurité alimentaire.

D'une manière générale, les variations imprévisibles des prix ont au moins quatre types d'incidences négatives: les pièges de la pauvreté et la réduction de l'investissement au niveau de l'exploitation sur le plan microéconomique;

les incidences macroéconomiques; et les incidences sur les processus politiques (voir le tableau 1). Le présent rapport analyse plus particulièrement les incidences microéconomiques ressenties à l'échelon du ménage²⁷.

■ Les pièges de la pauvreté

L'augmentation de l'imprévisibilité des prix entraînera une plus forte incidence des hausses de prix, accompagnée bien sûr d'une plus forte incidence des baisses de prix si le niveau moyen des prix reste le même. Mais, dans certaines circonstances, les périodes de hausse des prix causent aux acheteurs nets de produits alimentaires un préjudice que les périodes de baisse des prix ne peuvent pas compenser. De même, les périodes de baisse des prix peuvent causer aux familles d'agriculteurs un préjudice que les périodes de hausse ne sont pas en mesure de corriger. Par exemple, si les prix des aliments de base bondissent pendant les 1 000 premiers jours de la vie d'un enfant, l'apport d'aliments plus nutritifs peut être compromis, ce qui est susceptible d'entraîner une altération permanente de la santé et de l'état nutritionnel de l'enfant et de le rendre moins productif à l'âge adulte. Une nutrition non optimale peut aussi exacerber la vulnérabilité face au VIH/sida²⁸. Dans de tels cas, une baisse ultérieure des prix ne réparera pas les dommages. Pour les vendeurs nets de produits alimentaires, les périodes marquées par des bas niveaux de prix entraîneront un tassement temporaire des revenus, avec des incidences similaires à celles que subissent les acheteurs nets de produits alimentaires pendant les périodes de prix élevés. Là encore, les effets ne seront pas compensés par une remontée ultérieure des prix.

Les baisses temporaires du revenu disponible provoquées par les chocs des prix peuvent aussi pousser les familles à dilapider leur capital. Par exemple, il arrive que les ménages bradent des terres ou du bétail afin de

TABLEAU 1

Incidences de la volatilité des prix

Vecteur	Qui (ou quoi) est touché?	Exemples
Les pièges de la pauvreté	Les consommateurs et les agriculteurs	Les mécanismes d'adaptation temporaires, tels que la vente de biens en catastrophe ou la réduction de la consommation d'aliments nutritifs, qui ont des conséquences permanentes
La réduction de l'investissement privé au niveau de l'exploitation	Les agriculteurs	Le recul de l'utilisation d'engrais, qui entraîne une baisse de la productivité
Les incidences macroéconomiques	Quand ils sont volatils, les prix des denrées alimentaires peuvent difficilement servir d'indicateurs pour orienter l'allocation des ressources	L'investissement n'est pas ciblé sur les secteurs optimaux de l'économie, ce qui ralentit la croissance économique
Les processus politiques	Les institutions démocratiques; la croissance économique à long terme	Les révoltes de la faim qui empoisonnent le climat de l'investissement; les subventions qui compromettent l'investissement dans les biens publics

préservent leur consommation alimentaire dans une situation de crise économique, bien que cela dépende de la situation. Au Burkina Faso, par exemple, pendant une forte sécheresse, les ménages ont préféré réduire leur consommation plutôt que de vendre leurs bêtes²⁹. Parfois, les familles font moins souvent appel au docteur ou retirent les enfants de l'école afin d'économiser les frais de scolarité. Au Burkina Faso, la scolarisation se ressent des chocs tels que la sécheresse et une chute des prix du cacao a entraîné un déclin similaire en Côte d'Ivoire³⁰. Au Nicaragua, les visites chez le médecin des enfants malades résidant dans les zones touchées par l'ouragan Mitch en 1998 ont été moins nombreuses que celles des enfants résidant dans les zones non touchées³¹. Ces réactions peuvent entraîner une perte de capital humain dans les ménages concernés.

Ce type d'épisode déclenche parfois un des pièges de la pauvreté, qui font qu'un choc ponctuel a des conséquences permanentes. Les pièges de la pauvreté peuvent résulter de facteurs aussi différents que des catastrophes naturelles, par exemple les ouragans ou les sécheresses, un ralentissement économique ou une brusque variation des prix. Quelle que soit la cause ultime, toute réduction du pouvoir d'achat des pauvres est susceptible d'avoir des incidences similaires.

Pendant la sécheresse du milieu des années 1990 au Zimbabwe, les jeunes enfants vivant dans les ménages les plus pauvres ont souffert d'un fort ralentissement de leur croissance et, plusieurs années plus tard, n'ont pas atteint la taille attendue³². Ces effets sont particulièrement préoccupants parce qu'une vaste bibliographie laisse penser que le retard de croissance est associé à une réduction des capacités cognitives et à des retards scolaires chez les enfants, ainsi qu'à une moindre capacité de gagner sa vie chez les adultes³³. En Indonésie, on a constaté chez les femmes dont l'année de naissance avait été marquée par des précipitations anormalement faibles, une forte réduction de leur nombre d'années de scolarité ainsi que de leur taille et de leurs revenus d'adultes, et chez tous les adultes concernés, une santé plus fragile³⁴. Certains faits indiquent que des pièges de la pauvreté identiques se sont déclenchés en Éthiopie en raison de la sécheresse, et au Honduras suite à un ouragan³⁵. Le point commun de toutes ces études est qu'elles montrent comment un choc ponctuel peut avoir des conséquences permanentes.

■ La réduction de l'investissement au niveau de l'exploitation

Le deuxième type de répercussions négatives de l'imprévisibilité des prix a trait aux décisions d'investissement au niveau de l'exploitation, dans les pays en développement où les marchés du crédit ne fonctionnent pas bien et où les revenus sont extrêmement

variables en raison de conditions climatiques aléatoires ou de prix volatils. Si les agriculteurs ne peuvent pas obtenir du crédit quand ils en ont besoin, ils rechigneront à faire des investissements productifs³⁶, en particulier si les investissements immobilisent les capitaux sur une longue durée. Cette situation peut se produire même quand les prix sont stables, mais la volatilité des prix exacerbe cet effet. Par exemple, en Inde, les agriculteurs ont sous-investi dans l'acquisition de jeunes bovins en raison de la volatilité des revenus³⁷. D'autres décisions fondamentales, telles que le choix des cultures, peuvent aussi dépendre de la volatilité des prix; par exemple, les exploitants pauvres de la région du Punjab, au Pakistan, ont abandonné la culture du riz basmati, relativement rentable, pour produire du fourrage, dans l'espoir d'éviter les risques liés aux prix (et aux rendements)³⁸. Même l'investissement dans l'achat d'engrais, dont les bénéfices se concrétisent souvent assez rapidement, semble être remis en cause dans certaines situations; ainsi, en Éthiopie, les agriculteurs ont été réticents à investir dans les engrais par crainte d'un choc économique³⁹.

Parce qu'ils ont peur qu'un choc des prix ne les précipite dans les pièges de la pauvreté évoqués plus haut, les petits agriculteurs pauvres hésitent parfois à adopter des technologies qui pourraient s'avérer rentables sur le long terme. Par conséquent, ils adoptent une stratégie à moindre risque et à faible rendement qui est peut-être optimale compte tenu de leur aversion pour les risques (justifiée, au moins en partie, par leur pauvreté) mais qui ralentit le processus de développement à long terme. De même, parce que la plupart des investissements sont irréversibles ou comportent des coûts irrécupérables, les investisseurs auront tendance à réduire l'investissement dans un environnement caractérisé par une forte imprévisibilité des prix.

■ Dans les pays en développement, la volatilité des prix des aliments de base a des répercussions particulièrement nocives

L'instabilité des prix des aliments de base a souvent des incidences négatives plus marquées que l'instabilité des prix des autres produits agricoles parce que les aliments de base sont importants à la fois pour les agriculteurs pauvres et pour les consommateurs pauvres. Du côté des consommateurs, les denrées alimentaires de base représentent une large part des dépenses des pauvres. Du côté des producteurs, elles correspondent aux cultures les plus communément produites dans les pays en développement, en particulier sur les petites exploitations.

Les principales denrées alimentaires de base sont le riz, le blé, le maïs, le mil, le manioc et les pommes de terre, plus un certain nombre d'autres cultures qui peuvent être ajoutées à la liste (par exemple, les oignons en Inde, les

piments en Indonésie). Ces condiments tiennent une place bien plus modeste que les céréales et les plantes racines dans les budgets des ménages mais les variations de leurs prix peuvent être beaucoup plus importantes, donc avoir un retentissement plus marqué sur le revenu disponible. D'un autre côté, en ce qui concerne les cultures commerciales (par exemple, le café et le cacao), l'instabilité des prix a peu d'influence sur les consommateurs des pays en développement. Bien que certaines cultures pérennes, telles que le palmier à huile, soient des produits alimentaires, la part de ces produits dans les budgets est beaucoup plus réduite que celle des denrées alimentaires de base. Il ne faut pas en conclure pour autant que la volatilité des prix de ces cultures n'a pas d'incidence sur le niveau de vie des pauvres, mais seulement qu'elle est probablement moins importante que la volatilité des prix des denrées alimentaires de base.

Normalement, l'instabilité des prix des denrées alimentaires de base frappe plus durement les pays à très bas revenus que les pays à revenus plus élevés et les ménages pauvres que les ménages aisés, et ce, au regard des quatre dimensions présentées dans le tableau 1. Il y a deux bonnes raisons à cela. Premièrement, dans les pays pauvres, les produits alimentaires tiennent une plus large

place dans les dépenses des consommateurs, la production agricole et la macroéconomie, et ont donc plus de poids sur les processus politiques que dans les pays riches. Deuxièmement, les pauvres possèdent moins de biens que les riches et sont donc moins capables d'éviter la volatilité des prix ou de s'en accommoder. Le corollaire est que, lorsque les économies progressent et se développent, la stabilité des prix des aliments influence de moins en moins l'investissement et la croissance. Les consommateurs varient leur régime alimentaire, les producteurs se tournent vers les cultures à plus forte valeur et, au fur et à mesure que les familles se détachent du secteur agricole, la macroéconomie se diversifie.

Mais ce n'est pas parce que les coûts de l'instabilité des prix sont plus nombreux que ses avantages qu'il est nécessaire de la réduire. Avant d'avancer un tel argument, il convient de comparer les coûts de l'instabilité et de l'imprévisibilité des prix à ceux de la réduction de l'instabilité ou de l'atténuation de ses effets. Cette comparaison des coûts revêt une importance décisive quand on analyse les options politiques qui font l'objet du chapitre «Options politiques permettant de faire face à la volatilité et à la hausse des prix», p. 35 et suivantes.



Enseignements tirés de la crise alimentaire mondiale de 2006-2008

Les événements (et leurs causes) qui ont secoué les marchés mondiaux des produits alimentaires entre 2006 et 2008 (et plus récemment, en 2010 et 2011) ont donné lieu à d'innombrables débats. La publication «Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO» passe ces événements en revue⁴⁰. Mais le degré auquel les variations des cours mondiaux sont transmises aux marchés intérieurs représente une question fondamentale dans la mesure où ni les agriculteurs ni les consommateurs n'interagissent directement avec les marchés mondiaux. En d'autres termes, les incidences des cours mondiaux (en termes à la fois de niveau et de volatilité) sur la pauvreté et la sécurité alimentaire sont modulées par le mécanisme de transmission des prix. La présente section du rapport examine plus particulièrement l'évolution des prix sur les marchés intérieurs pendant la crise alimentaire mondiale de 2006-2008.

■ Comment les prix des principales denrées alimentaires évoluent-ils depuis 2006 sur les marchés intérieurs?

Message clé

Les prix sur les marchés intérieurs ont considérablement augmenté dans la plupart des pays pendant la crise alimentaire mondiale; seuls quelques grands pays qui ont été capables de s'isoler des marchés mondiaux ont fait exception. Toutefois, le protectionnisme commercial a eu pour conséquence une hausse des prix et de la volatilité sur les marchés internationaux, suscitant une envolée des prix sur les marchés des petits pays dépendant des importations plus importante qu'elle n'aurait dû l'être.

Le monde a été secoué par une envolée des cours du riz, du blé et du maïs sur les marchés internationaux pendant la crise alimentaire de 2006-2008. Dans la plupart des cas, la flambée des prix sur les marchés internationaux a entraîné une augmentation substantielle des prix sur les marchés

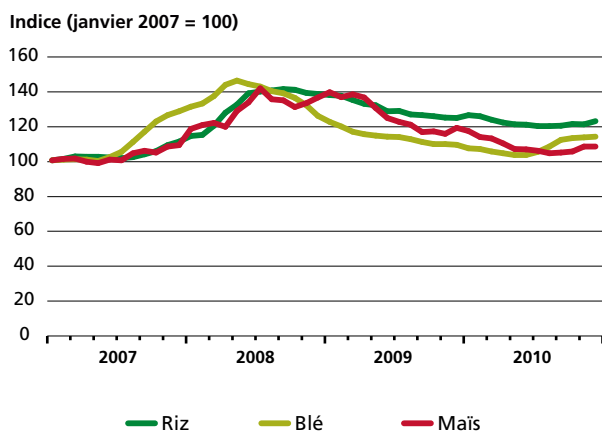
intérieurs, sauf dans certains pays (voir «Quelle a été l'influence des politiques commerciales sur la transmission des prix?»). En juillet 2008, les prix du riz, du blé et du maïs sur les marchés intérieurs étaient, en moyenne sur tous les pays, de quelque 40 pour cent supérieurs (en valeur constante) à leur niveau de janvier 2007 (figure 5). D'autres études ont aussi conclu que les cours mondiaux s'étaient fortement répercutés sur les marchés intérieurs pendant la crise⁴¹. Souvent faible en temps normal, la transmission des prix a été plus marquée pendant la crise alimentaire mondiale⁴².

Si l'on utilise les moyennes annuelles, en 2008, les prix sur les marchés intérieurs (en valeur constante) du même échantillon de pays que celui de la figure 5 étaient en moyenne de 28 pour cent, 26 pour cent et 26 pour cent supérieurs aux prix de 2007, respectivement pour le riz, le blé et le maïs. Ces hausses, quoique nettement inférieures aux variations observées sur les marchés mondiaux, ont certainement eu des incidences non négligeables sur le pouvoir d'achat des pauvres. Dans des pays tels que le Bangladesh, le Malawi et le Viet Nam, les pauvres consacrent souvent 35 pour cent, voire davantage, de leurs revenus à l'achat des denrées alimentaires de base. Etant donné que l'alimentation représente quelque 70 pour cent des dépenses totales pour le quintile le plus bas (voir la figure 4), les aliments de base représentent la moitié environ des dépenses alimentaires totales pour les 20 pour cent les plus pauvres de la population. Par conséquent, en 2008, les consommateurs pauvres qui ne produisaient pas d'aliments de base ont vu leurs revenus réels décliner de quelque 9 pour cent (soit la part du budget, c'est-à-dire 35 pour cent, multipliée par les quelque 26 pour cent de hausse des prix). Comme on pouvait s'y attendre, la volatilité moyenne des prix sur les marchés intérieurs a aussi augmenté pendant la crise, atteignant un pic pour les trois céréales en 2008 (figure 6).

Après l'effondrement des cours mondiaux des céréales au deuxième semestre de 2008, les prix sur les marchés intérieurs ont commencé à fléchir dans la plupart des pays. Au deuxième trimestre de 2010, les prix sur les marchés intérieurs (en valeur constante) avaient généralement

FIGURE 5

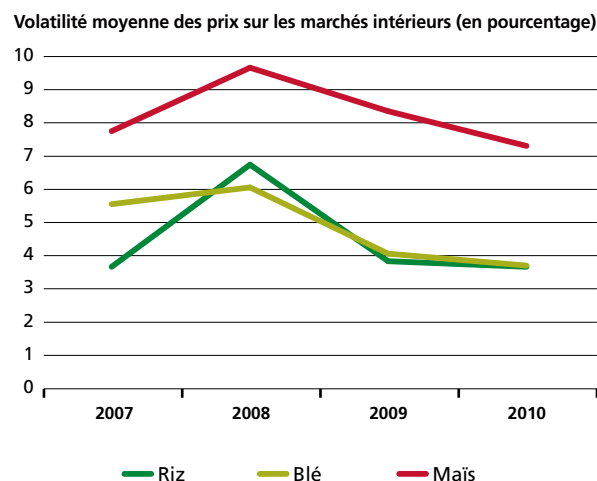
Les prix du riz, du blé et du maïs sur les marchés intérieurs ont considérablement augmenté pendant la crise



Note: Le graphique montre les tendances moyennes, en valeur constante, des prix du riz, du blé et du maïs sur les marchés intérieurs de plusieurs pays, de janvier 2007 à décembre 2010. Le prix sur les marchés intérieurs est fixé à 100 en janvier 2007 pour tous les pays, et la valeur de l'indice pour les mois suivants est égale à la valeur moyenne de l'indice entre tous les pays. Les indices des prix du riz, du blé et du maïs sur les marchés intérieurs concernent respectivement 42, 27 et 34 pays, et couvrent tous les pays pour lesquels des données étaient disponibles au moment de la rédaction.

FIGURE 6

La volatilité des prix du riz, du blé et du maïs sur les marchés intérieurs a atteint un pic en 2008



Note: La volatilité des prix sur les marchés intérieurs est mesurée par l'écart type du logarithme de (P/P_{t-1}) , en utilisant des données mensuelles. Les pays considérés sont les mêmes que dans la figure 5.

Source des données brutes: Système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO.

retrouvé leur niveau de janvier 2007 pour le blé et le maïs. En revanche, les prix du riz sur les marchés intérieurs restaient légèrement plus élevés, puisqu'ils étaient en moyenne de 20 pour cent supérieurs à ceux de janvier 2007. Le modèle de variation des prix des céréales sur les marchés intérieurs était donc calqué sur celui des marchés mondiaux,

puisque les cours mondiaux du riz ont subi leur plus forte hausse entre janvier 2007 et le deuxième trimestre de 2010.

Pendant le deuxième semestre de 2010 et le premier semestre de 2011, toutefois, les cours mondiaux du blé et du maïs ont doublé pour plusieurs raisons: une mauvaise récolte de blé en Fédération de Russie, suivie d'une interdiction d'exportation, et de mauvaises conditions de culture pour le maïs aux Etats-Unis, conjuguées à un affaiblissement du dollar. Il est à noter que les cours mondiaux du riz sont restés beaucoup plus stables pendant cette période. La transmission de ces chocs aux marchés intérieurs a varié d'un pays à l'autre, mais il est encore trop tôt pour tirer des conclusions générales. Dans la section suivante, le rapport décrit les conditions dans lesquelles les chocs des cours mondiaux se sont répercutés sur les pays, ainsi que la façon dont le commerce peut atténuer les incidences des brusques fluctuations de l'offre intérieure sur la volatilité des prix.

■ Quelle a été l'influence des politiques commerciales sur la transmission des prix?

Message clé

Les pratiques commerciales restrictives peuvent protéger les marchés intérieurs de la volatilité des marchés mondiaux, mais aussi entraîner un accroissement de la volatilité en cas de choc du côté de l'offre intérieure. La volatilité des prix intérieurs est souvent imputable à l'imprévisibilité des politiques gouvernementales plutôt qu'aux fluctuations des prix sur les marchés mondiaux.

La transmission des prix des marchés mondiaux aux marchés intérieurs est influencée par plusieurs facteurs, notamment les coûts de transport, le degré d'autosuffisance des pays, les taux de change et les chocs intérieurs. Mais les politiques commerciales constituent sans doute le facteur le plus déterminant de la mesure dans laquelle les chocs des cours mondiaux se répercutent sur les marchés intérieurs. La plupart des pays en développement ont mis en œuvre des politiques commerciales interventionnistes pendant la crise alimentaire mondiale, puisque 55 pays au moins y ont recouru pour atténuer les incidences de la crise alimentaire mondiale de 2006-2008⁴³.

En particulier, le facteur qui influence le plus la transmission des prix est le degré auquel le gouvernement fixe le volume du commerce (exportations ou importations) au lieu d'en laisser le soin au secteur privé. Le contrôle des pouvoirs publics peut être appliqué d'une façon soit officielle, par le biais d'un quota fixe, soit non officielle, par le biais d'une détermination ad hoc des quotas qui varie selon les événements extérieurs. Les quotas d'exportation sont susceptibles de limiter la transmission des hausses des cours mondiaux sur les marchés intérieurs, tandis que les quotas d'importation peuvent freiner la transmission des baisses très accusées des cours mondiaux.

Par exemple, pendant la crise alimentaire mondiale de 2006-2008, les prix du riz et du blé sont restés très stables sur les marchés intérieurs de la Chine, de l'Inde et de l'Indonésie, en raison du contrôle des exportations par les pouvoirs publics (voir la figure 7 pour la Chine)⁴⁴. Ces contrôles existent même en temps normal et n'ont pas été mis en place spécifiquement pour faire face à la crise. Il est important de noter qu'en Chine, alors que les contrôles commerciaux ont effectivement bloqué la transmission des turbulences des marchés mondiaux, le pays a conservé une politique commerciale relativement ouverte, dans la mesure où le prix du riz sur le marché intérieur est resté la plupart du temps similaire au cours mondial – le gouvernement n'impose pas systématiquement que le prix du riz sur le marché intérieur soit supérieur ou inférieur au cours mondial. En revanche, le prix du soja sur le marché intérieur chinois a bondi en 2007 et 2008, parce que le gouvernement ne contrôle pas le commerce de ce produit (figure 8). De plus, la Chine importe une grande partie du soja qu'elle consomme si bien que les restrictions à l'exportation auraient été sans objet.

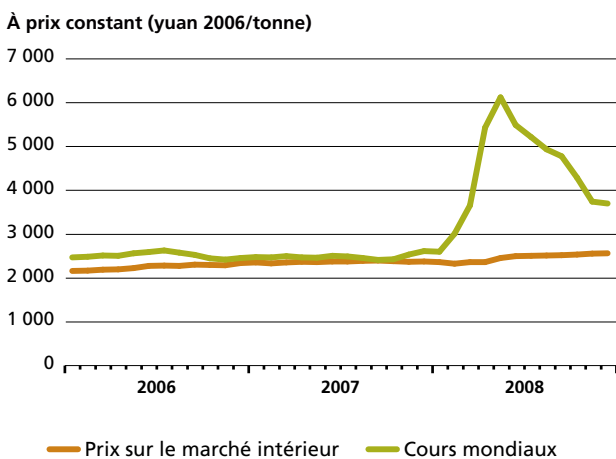
Bien entendu, les mesures de contrôle du commerce prises par les gouvernements ne débouchent pas toujours sur une meilleure stabilité et prévisibilité des prix (encadré 6). Le Malawi, par exemple, a encadré ses exportations de maïs en 2007/2008 et 2008/2009, mais l'offre intérieure n'a pas été suffisante pour assurer les exportations si bien que les prix sont montés en flèche sur les marchés intérieurs. En 2005, la Zambie a mal évalué l'offre intérieure en maïs et a délivré les autorisations d'importation avec du retard. Une fois que les autorisations ont été délivrées, la confusion a régné sur les tarifs d'importation à appliquer, suite à des désaccords entre différentes instances

gouvernementales. Une fois ce point clarifié, de nouvelles réglementations sanitaires et phytosanitaires ont été introduites, ce qui a exacerbé les incertitudes pour les négociants privés. Les retards accumulés ont compliqué la location des moyens de transport à un coût raisonnable parce que la plupart des camions disponibles dans la région avaient déjà été retenus à d'autres fins. Enfin, l'appel d'offres relatif aux importations est resté en suspens pendant plusieurs mois après que le gouvernement a annoncé la quantité de maïs qu'il importerait, ce qui a suscité de nouvelles interrogations quant au moment où les importations du gouvernement arriveraient sur le marché⁴⁵. Tous ces facteurs ont rendu le climat très incertain pour les importateurs du secteur privé qui, en conséquence, ont importé beaucoup moins qu'ils ne l'auraient fait normalement. Le résultat net a été une flambée des prix sur les marchés intérieurs fin 2005 et début 2006 (une augmentation de 68 pour cent en neuf mois), alors même que les cours internationaux étaient stables (figure 9). La situation aurait été pire si le kwacha zambien ne s'était pas considérablement apprécié pendant cette période. Les exemples de ce type ne manquent pas⁴⁶.

Les mesures de contrôle des volumes échangés ont des coûts, même si elles contribuent effectivement à stabiliser les prix sur les marchés intérieurs. En termes de pertes pour l'économie nationale, il y a des pertes de l'efficacité économique immédiate imputables au fait de ne pas laisser les prix du marché intérieur suivre les variations des cours mondiaux. À court terme, la réaction de l'offre est freinée et il y a un tassement des recettes tirées des exportations (toutefois, si les agriculteurs sont également protégés des baisses de prix, les mesures de contrôle du commerce sont parfois susceptibles de

FIGURE 7

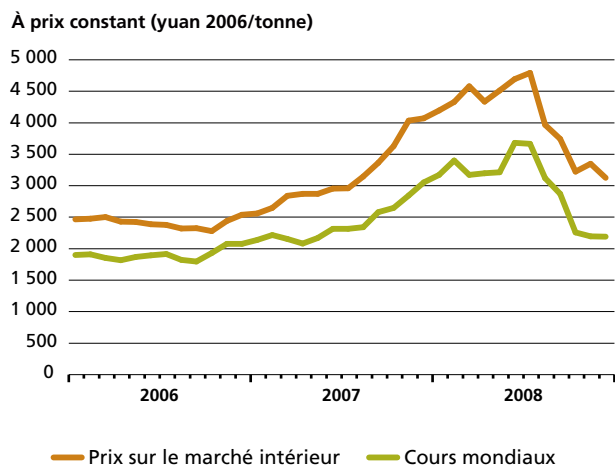
Le contrôle exercé par le gouvernement sur le commerce du riz a empêché la hausse des cours mondiaux de se répercuter sur le marché intérieur chinois pendant la crise alimentaire de 2006-2008



Source: C. Fang. 2010. How China stabilized grain prices during the global price crisis. Dans D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. Londres, Earthscan et Rome, FAO.

FIGURE 8

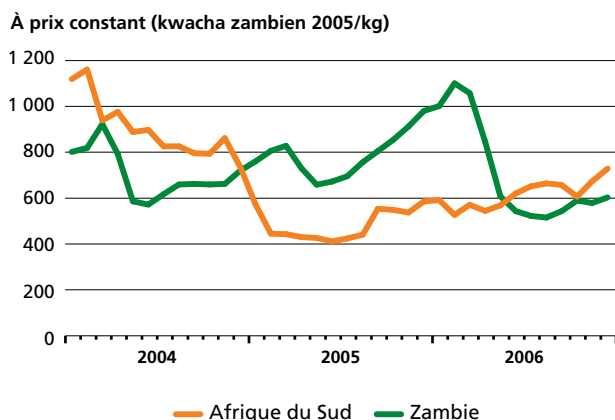
Le gouvernement chinois ne contrôle pas le commerce du soja et les prix sur le marché intérieur sont alignés sur les cours mondiaux



Source: C. Fang. 2010. How China stabilized grain prices during the global price crisis. In D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. Londres, Earthscan et Rome, FAO.

FIGURE 9

En Zambie, le climat d'incertitude commerciale créé par les interventions du gouvernement sur le marché intérieur du maïs a provoqué une envolée du prix du maïs en 2005-2006, alors que les cours internationaux étaient stables



Note: Le prix du maïs blanc en Afrique du Sud sert de mesure indirecte du cours mondial, l'Afrique du Sud étant la principale source de maïs blanc de la région.
Source des données brutes: FAO. Fonds monétaire international.

stimuler la réaction du côté de l'offre). Outre les pertes subies par l'économie nationale, les restrictions à l'exportation exacerbent la hausse et la volatilité des cours mondiaux, ce qui génère des coûts pour les autres pays.

L'autre grand outil des politiques commerciales, à savoir les tarifs d'importation et les taxes d'exportation, empêchera rarement les chocs des marchés mondiaux de se répercuter sur les marchés intérieurs à moins que les tarifs/taxes ne suivent les variations des cours mondiaux. Un tarif d'importation constant fera monter le niveau des prix des produits alimentaires sur les marchés intérieurs (tandis qu'une taxe d'exportation les fera baisser). Toutefois, si le secteur privé est libre de choisir la quantité qu'il importe à un tarif donné, les fluctuations des cours mondiaux seront souvent intégralement transmises aux prix des marchés intérieurs jusqu'à ce que les cours mondiaux ou les tarifs deviennent si élevés qu'ils prohibent toute importation.

Mais si les contrôles du commerce peuvent amortir la transmission des prix depuis les marchés internationaux volatils, ils comportent aussi des inconvénients. Par exemple, les contrôles sont susceptibles d'aggraver la volatilité des prix liée à l'offre intérieure (voir «Quelles sont les incidences de l'autosuffisance sur la volatilité des prix?»). La hausse des prix sur les marchés intérieurs, dans la plupart des cas, tend aussi à favoriser la recrudescence de la pauvreté (voir «Coûts et avantages des hauts niveaux et des bas niveaux des prix des denrées alimentaires»).

■ Quelles ont été les incidences des taux de change sur les cours mondiaux et la transmission des prix?

Les variations des taux de change ont deux effets importants distincts. Premièrement, elles entraînent des fluctuations des cours mondiaux libellés en dollars des États-Unis. Par exemple,

une dépréciation du dollar EU par rapport à d'autres devises signifie que le cours mondial d'un produit libellé en dollars EU baisse lorsqu'il est exprimé dans ces autres devises. La baisse du prix, exprimé en devises autres que le dollar, accroît la demande et réduit l'offre de ces pays, deux tendances qui contribuent à faire monter le prix libellé en dollars EU.

Deuxièmement, les variations des taux de change peuvent annuler les fluctuations des prix en dollars EU sur les marchés mondiaux, contribuant à amortir la transmission des variations de prix aux marchés intérieurs. Ce phénomène n'a pas éliminé la transmission des chocs des cours mondiaux aux marchés intérieurs pendant la crise alimentaire de 2006-2008, tout simplement parce que ces chocs étaient de trop grande ampleur. Néanmoins, les incidences des variations des taux de change ne doivent pas être ignorées. Par exemple, entre janvier 2003 et décembre 2010, le cours mondial du riz, en valeur nominale, a bondi de 169 pour cent en dollars des États-Unis, contre 116 pour cent seulement en francs CFA (Communauté financière africaine). La différence était due à l'appréciation de l'euro, auquel le franc CFA est lié, par rapport au dollar EU⁴⁷. Ainsi, même en l'absence de toute politique relative aux prix des produits sur les marchés intérieurs, la transmission de l'augmentation des cours mondiaux a été bien moins importante en Afrique de l'Ouest qu'elle n'aurait pu l'être, au regard de l'évolution des cours mondiaux en dollars (figure 10). Dans certaines circonstances, l'influence des taux de change est cruciale: de janvier 2006 à novembre 2007, soit sur près de deux ans, les cours mondiaux du riz ont augmenté, en valeur nominale, de 25 pour cent en dollars EU contre 3 pour cent seulement en francs CFA.

■ Quelles sont les incidences de l'autosuffisance sur la volatilité des prix?

Message clé

Pour garantir la sécurité alimentaire, une stratégie fondée sur l'amélioration de la productivité et l'ouverture généralisée du commerce sera plus efficace qu'une stratégie misant principalement sur la fermeture des frontières.

À première vue, il peut sembler évident qu'un pays fortement dépendant des importations a plus de probabilités qu'un pays autosuffisant ou exportateur de voir les prix bondir sur son marché intérieur lorsque les cours mondiaux s'envolent. En l'absence de coûts de transport et d'intervention des pouvoirs publics, toutefois, les augmentations des cours mondiaux se répercutent directement sur les marchés intérieurs de la même façon pour les pays importateurs, exportateurs et autosuffisants. En effet, les commerçants du secteur privé seraient alors libres de déplacer l'offre depuis les marchés intérieurs

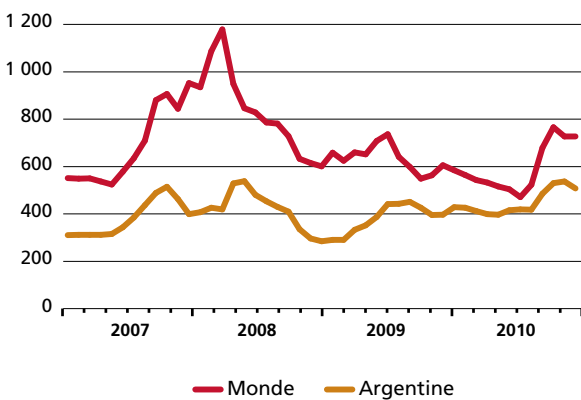
ENCADRÉ 6

Les restrictions à l'exportation font-elles baisser ou stabilisent-elles les prix sur les marchés intérieurs?

Dans de nombreux cas, les taxes et les restrictions à l'exportation semblent effectivement stabiliser les prix sur les marchés intérieurs. C'est d'autant plus vrai quand les restrictions sont imposées sur une longue période et que des mécanismes ont été mis en place pour leur application. L'Argentine, par exemple, qui a taxé l'exportation du blé pendant de nombreuses années, n'a pas été confrontée à la même flambée des prix que le reste du monde en 2007 et 2010 (voir figure). Une taxe à l'exportation ne suffit pas, toutefois, à stabiliser les prix, à moins d'augmenter en même temps que les cours mondiaux, ou d'être si élevée qu'elle décourage toutes les exportations. Par conséquent, outre les taxes à l'exportation, l'Argentine a également

En Argentine, grâce aux mesures de contrôle de l'exportation, le prix du blé sur le marché intérieur a été protégé des hausses observées sur le marché mondial en 2007 et 2010

À prix constant (peso argentin 2005/tonne)



Notes: Les cours mondiaux sont ceux du blé dur roux d'hiver américain, ordinaire (protéines), franco à bord, États-Unis (Gulf). Les prix sur le marché intérieur sont les prix de gros du blé dur, Córdoba.
Source de données brutes: Système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO, Conseil international des céréales, Fonds monétaire international.

recouru au contrôle quantitatif du commerce du blé en 2007¹, ce qui a réduit l'ampleur des fluctuations sur le marché intérieur.

La figure montre, cependant, que la stabilité a été améliorée aux dépens des agriculteurs, puisque les prix à la production ont été maintenus bas, ce qui n'a guère encouragé la production. De plus, alors que les prix ont été stabilisés au niveau des agriculteurs, les contrôles n'ont pas fait preuve de la même efficacité, loin s'en faut, pour maîtriser les prix à la consommation. Le blé ne représente que 10 pour cent environ du coût du pain, ce qui signifie que même si l'on donnait gratuitement le blé aux minotiers et aux boulangers, le coût de production du pain ne diminuerait que de 10 pour cent².

Mais tous les pays qui contrôlent les exportations ne sont pas forcément capables de stabiliser les prix sur le marché intérieur. Le Viet Nam, par exemple, a imposé des restrictions à l'exportation du riz pendant les premiers mois de l'année 2008. Or, en avril/mai 2008, alors que l'offre nationale était plus que suffisante pour nourrir la population, le prix de détail sur le marché intérieur a bondi de 50 pour cent en seulement cinq semaines. En outre, plus tard dans l'année, après la baisse des cours mondiaux, les pouvoirs publics ont plusieurs fois modifié leurs politiques en matière de taxation des exportations, ce qui a multiplié les incertitudes et les risques pour les négociants. En conséquence, les prix sur le marché intérieur ont augmenté de 20 pour cent en seulement deux semaines pendant la deuxième moitié du mois d'août 2008, alors que les marchés mondiaux étaient relativement calmes pendant la même période³.

¹ J. Nogues. 2011. *Agricultural export barriers and domestic prices: Argentina during the last decade*. Rapport produit pour la FAO.

² Ibid.

³ P. Hoang Ngan. 2010. *The Vietnamese rice industry during the global food crisis*. In D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. Londres, Earthscan et Rome, FAO.

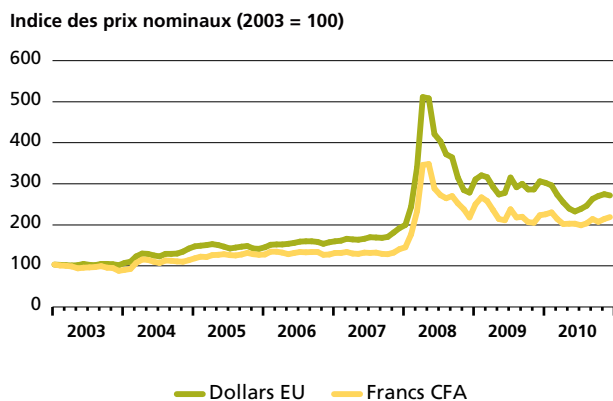
jusqu'aux marchés mondiaux et inversement jusqu'à ce que les prix s'égalisent entre les marchés. Au demeurant, même les pays exportateurs constatent des hausses de prix sur leurs marchés intérieurs quand les cours mondiaux augmentent. Par exemple, en 2008, le prix du riz s'est envolé sur le marché thaïlandais, car ce pays n'impose pas de restriction quantitative aux exportations de riz du secteur privé⁴⁸.

Par conséquent, le fait d'être proche de l'autosuffisance peut réduire la vulnérabilité face aux turbulences des cours mondiaux, mais seulement parce que le pays a la possibilité de contrôler le commerce international sans souffrir de fortes

hausse des prix sur son marché intérieur. Plus un pays est proche de l'autosuffisance, moins les prix sur son marché intérieur sont sensibles aux fluctuations des cours mondiaux parce que, dans ces conditions, toute augmentation des cours mondiaux a de fortes chances de rendre les importations privées non rentables. Ce raisonnement suppose que les exportations ne seront pas autorisées ou ne seront pas rentables (par exemple, en raison de problèmes de qualité); si elles sont autorisées ou sont rentables, les cours mondiaux seront transmis au marché intérieur. Pour un pays fortement dépendant des importations, toutefois, les prix sur

FIGURE 10

Compte tenu de l'appréciation du franc CFA par rapport au dollar des États-Unis entre 2003 et 2010, la hausse des cours mondiaux du riz a été moins accusée en francs CFA qu'en dollars EU



Note: Les prix nominaux sont utilisés à la place des prix réels afin d'isoler l'incidence de l'évolution du taux de change de l'incidence de la déflation avec deux indices de prix différents. Sources des données brutes: FAO, Fonds monétaire international.

le marché intérieur risquent davantage d'augmenter car la forte dépendance à l'égard de l'importation indique le plus souvent que le coût de la production nationale est élevé.

D'un autre côté, il est important de comprendre que la volatilité des prix peut être provoquée soit par des chocs internationaux, soit par des chocs intérieurs⁴⁹. Quand un pays est autosuffisant (parce que les importations ne sont pas rentables du fait des barrières douanières, des tarifs ou des coûts de transport), il n'existe pas d'activité commerciale susceptible de lisser les accrocs de l'offre intérieure. Cette situation risque d'exacerber la volatilité des prix provoquée par les fluctuations de la production agricole imputables aux aléas climatiques. Dans ce cas, les réserves tampons du pays peuvent se substituer au commerce international: elles sont mises à disposition quand la production intérieure est insuffisante et sont reconstituées quand la récolte est très abondante.

Certains pays ont utilisé les réserves tampons avec efficacité pour stabiliser les prix sur leur marché intérieur, mais nombreux sont les pays qui ne l'ont pas fait. De plus, le coût d'entretien des réserves est parfois considérable. Par exemple, dans le cas du Bangladesh, il reviendrait souvent moins cher d'importer le riz pour réduire la volatilité des prix plutôt que de le stocker⁵⁰. L'argent investi dans le stockage a un coût d'opportunité en termes d'investissements essentiels dans la recherche agricole, le réseau routier rural et d'autres biens publics qui sont indispensables à la bonne santé du secteur agricole et à la croissance économique à long terme (voir «Coûts et avantages de la volatilité et de l'imprévisibilité des prix»). D'ailleurs, beaucoup de gouvernements sont conscients des dépenses inhérentes et tendent à réduire le niveau des réserves si les prix restent relativement stables

pendant plusieurs années. C'est pourquoi une stratégie efficace en matière de sécurité alimentaire ne saurait se passer de la composante du commerce.

Par ailleurs, il est important de distinguer l'autosuffisance obtenue par des restrictions commerciales de l'autosuffisance fondée sur l'existence d'un secteur agricole compétitif. Les restrictions à l'importation peuvent permettre à un pays d'atteindre l'autosuffisance alors qu'il est beaucoup plus difficile de parvenir à ce résultat au moyen d'investissements productifs qui rendent le secteur agricole compétitif sur les marchés mondiaux. Or, c'est cette dernière situation qui est le véritable objectif parce qu'elle représente le seul moyen de garantir des avantages à long terme à la fois aux agriculteurs et aux consommateurs.

Le Bangladesh est un exemple de pays qui est parvenu à lutter efficacement contre la sous-alimentation tout en préservant une ouverture générale du commerce et en améliorant la productivité. Le gouvernement autorise les commerçants privés à importer du riz avec un tarif relativement bas, et le prix du riz sur le marché intérieur est resté à peu près semblable à celui qui a été affiché par les pays voisins pendant les 20 dernières années, y compris les grands exportateurs tels que l'Inde et la Thaïlande. Parallèlement, les rendements du riz ont rapidement progressé au cours de la même période grâce à des investissements dans les semences améliorées et l'irrigation. Le prix du riz sur le marché intérieur a augmenté en 2007-2008, mais il est vite retombé à partir du milieu de l'année 2008 grâce à une augmentation rapide de la production nationale.

L'expérience de la République dominicaine est différente. Le gouvernement utilise les quotas, les prix de soutien minimum ou prix planchers et d'autres mesures afin d'influencer les prix du riz sur le marché intérieur et de se rapprocher de l'autosuffisance. Les prix n'ont augmenté que de 11 pour cent sur le marché intérieur de 2007 à 2008 (en valeur nominale, en dollars EU) tandis que, dans les pays voisins, ils ont augmenté de 26 pour cent (Costa Rica) à 59 pour cent (El Salvador). Mais ce faible pourcentage de hausse des prix a eu un coût, à savoir des prix plus élevés en temps normal, c'est-à-dire avant et après la crise; des quotas limitent les importations, faisant grimper les prix sur le marché intérieur. Même pendant la crise, les prix du riz en République dominicaine étaient à des niveaux similaires à ceux affichés par les pays voisins (figure 11). Par conséquent, la politique consistant à restreindre l'importation a apporté plus de stabilité, mais grâce à des prix qui restent en permanence plus élevés. Or, comme on a pu le voir dans le chapitre «Coûts et avantages des hauts niveaux et des bas niveaux des prix des denrées alimentaires», les hauts niveaux des prix des denrées alimentaires de base favorisent la recrudescence de la pauvreté dans la plupart des pays.

De plus, si un pays affiche des prix plus élevés que ses voisins pour les denrées alimentaires de base, il risque de perdre sa compétitivité dans les industries mobilisant beaucoup de main

d'œuvre car il sera obligé d'augmenter les salaires pour compenser la hausse des prix des aliments. Cette situation peut entraîner un recul de l'emploi, donc bloquer une voie de sortie de la pauvreté par le secteur non agricole. Par conséquent, l'autosuffisance qui résulte de la restriction de la liberté du commerce, et non de l'amélioration de la productivité, a de nombreux inconvénients. En résumé, une stratégie qui s'appuie sur l'amélioration de la productivité et l'ouverture générale du commerce sera plus efficace pour améliorer la sécurité alimentaire et faire reculer la pauvreté qu'une stratégie qui mise principalement sur la clôture des frontières.

■ Les cultures de base traditionnelles sont-elles à l'abri des fluctuations des cours mondiaux?

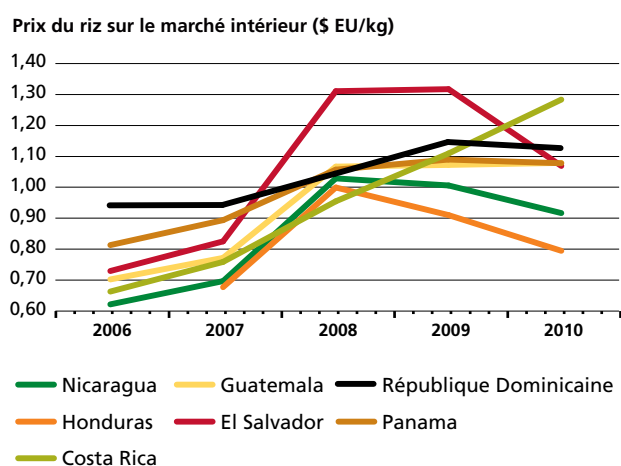
Message clé

Malgré les turbulences des prix sur les marchés internationaux, la volatilité des prix des cultures de base traditionnelles, telles que le sorgho, le mil et le manioc, sur les marchés intérieurs est plus importante que celle des céréales faisant l'objet d'un commerce international (riz, blé et maïs).

Plusieurs observateurs ont constaté que les consommateurs de pays tels que le Ghana et l'Ouganda, qui se nourrissaient de produits de base plus variés, étaient moins sensibles aux envolées des prix sur les

FIGURE 11

En République dominicaine, les mesures adoptées par le gouvernement ont amorti l'incidence de la flambée du prix du riz en 2008, du fait des prix plus élevés avant et après la crise



Source des données brutes: Système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO.

marchés internationaux que ceux qui consommaient exclusivement les grandes céréales. Certains ont donc suggéré que les personnes touchées par la pauvreté et l'insécurité alimentaire devraient consommer moins de grandes céréales et davantage de produits féculents traditionnels (tels que le manioc, le mil et le sorgho) pour lesquels les marchés internationaux sont beaucoup plus restreints et beaucoup moins connectés avec les marchés intérieurs. Que nous apprend la variation des prix sur les marchés intérieurs pendant la crise alimentaire mondiale sur ces questions?

Premièrement, les prix des cultures de base traditionnelles ont généralement augmenté pendant la crise alimentaire mondiale – ils ne sont pas restés à l'écart des événements. C'est exactement ce à quoi l'on peut s'attendre quand les consommateurs demandent davantage de produits traditionnels compte tenu de la hausse des prix des grandes céréales, et quand les producteurs accroissent l'offre des grandes céréales au détriment des cultures traditionnelles. Mais même quand les prix des produits traditionnels ont augmenté, les hausses sont restées presque toujours inférieures aux hausses des prix des grandes céréales, conformément à la théorie économique. Sur un échantillon de 32 couples de produits (une grande céréale et une culture traditionnelle dans le même pays africain), entre 2006 et 2008, les prix des grandes céréales ont augmenté en moyenne de 21 pour cent de plus que les prix des cultures traditionnelles. En outre, le modèle est resté valide dans chacun des 11 pays examinés séparément. Par conséquent, le modèle en vertu duquel les hausses des prix des grandes céréales sont plus marquées que les hausses des prix des cultures traditionnelles a été relativement représentatif en Afrique.

Mais, comme mentionné précédemment, une moindre dépendance à l'égard des marchés internationaux ne garantit pas nécessairement une plus grande stabilité des prix. En effet, la comparaison de la volatilité des prix de divers produits sur les marchés intérieurs de 20 pays africains⁵¹, débouche sur une conclusion surprenante: la volatilité des prix a été moins marquée pour le riz ou le blé dans chacun des 20 pays entre 2005 et 2010, alors que cette période a été caractérisée par une très forte instabilité des marchés mondiaux du riz et du blé (figure 12). Apparemment, alors que les cours du riz et du blé subissaient une hausse unique de grande ampleur avant de retomber, les prix des cultures traditionnelles sur les marchés intérieurs enregistraient une série de hausses et de déclin pendant la même période. Cette situation est probablement due au fait que les turbulences de l'offre intérieure sont un facteur important de la variabilité des prix, en particulier en Afrique où une grande partie de la production n'est pas irriguée. En effet, globalement, 62 pour cent, 31 pour cent et 20 pour cent des surfaces de riz, de blé et de maïs sont irrigués contre seulement

9 pour cent, 5 pour cent et 0,1 pour cent des surfaces de sorgho, de mil et de manioc⁵². En outre, la production de cultures traditionnelles est essentiellement destinée à la consommation familiale, ce qui signifie que les marchés de ces produits sont des marchés résiduels de petite taille sujets à de plus fortes fluctuations des prix. Enfin, le manque d'informations sur les marchés (par rapport à l'information relative aux céréales faisant l'objet d'un commerce international) tend à inscrire la production des cultures traditionnelles dans un modèle cyclique en vertu duquel une hausse des prix encourage la surproduction qui provoque une baisse des prix, donc la sous-production, et ainsi de suite.

Les prix du maïs ont souvent été moins volatils que ceux des cultures de base traditionnelles, mais pas toujours, peut-être parce que les prix du maïs sur les marchés intérieurs sont moins bien connectés aux marchés internationaux que les prix du riz et du blé qui sont des produits essentiellement importés. Cela s'explique par le fait que le maïs consommé en Afrique est principalement du maïs blanc et non le maïs jaune négocié sur les marchés mondiaux. De ce fait, à l'instar de ce qui se passe pour le sorgho, le mil et le manioc, les prix sur les marchés intérieurs sont plus sensibles aux chocs de l'offre intérieure.

En résumé, si les cours mondiaux des céréales s'envolent, les consommateurs sont fondés à se tourner

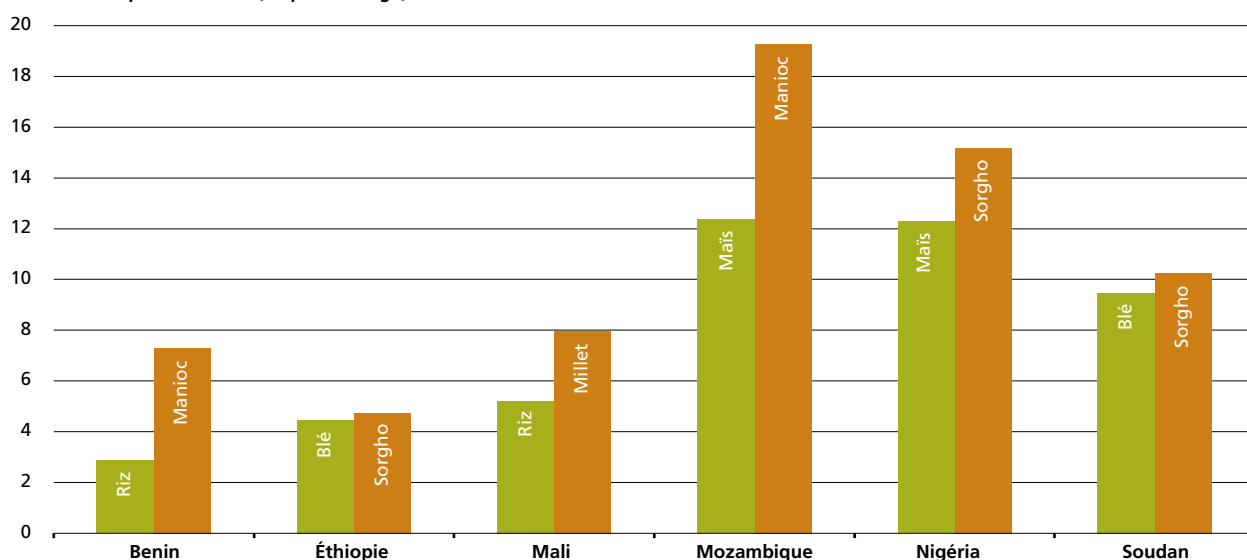
vers les cultures de base traditionnelles pour préserver leur budget familial jusqu'à ce que les prix des grandes céréales retrouvent des niveaux plus normaux. Par conséquent, le fait de consommer des aliments de base variés représente un moyen potentiel d'amortir les effets des turbulences des cours mondiaux. Mais il semble que les prix des cultures de base traditionnelles soient plus, et non moins, volatils que les prix des grandes céréales.

Bien entendu, le débat sur les avantages et les inconvénients relatifs des céréales importées et des cultures de base traditionnelles va bien au-delà de la simple volatilité des prix. Par exemple, les différentes cultures ont différents niveaux de rentabilité. De plus, si un ménage d'agriculteurs décide de changer de cultures, ce choix peut entraîner une nouvelle répartition du travail et des revenus à l'intérieur du ménage, car certaines cultures sont considérées comme l'apanage des hommes, et d'autres, celui des femmes. Les décisions liées à la consommation elles aussi sont susceptibles d'avoir des incidences sur l'allocation du temps; ainsi, une consommation accrue d'aliments dont la transformation et la préparation culinaire demandent plus de temps mobilise l'énergie des femmes et réduit le temps dont elles disposent pour se livrer à d'autres activités productives, s'occuper des enfants et s'accorder le repos indispensable⁵³. Le contenu nutritionnel des différents produits alimentaires revêt aussi une importance capitale.

FIGURE 12

En Afrique, les prix du maïs, du blé et du riz sur les marchés intérieurs ont été moins volatils que ceux des cultures de base traditionnelles entre 2005 et 2010

Volatilité des prix intérieurs (en pourcentage)



Note: La volatilité est mesurée par l'écart type de la variation mensuelle des prix en valeur constante.
Source des données brutes: Système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO.

■ **Comment les prix à la production ont-ils réagi pendant la crise alimentaire mondiale?**

Message clé

Les éléments dont on dispose laissent penser que, dans les pays où les prix de détail ont augmenté pendant la crise alimentaire mondiale, les prix à la production ont également augmenté. Mais la volatilité des prix pendant la crise a multiplié les risques pour les agriculteurs et elle n'encouragera pas les petits exploitants à investir durablement.

L'ampleur de la réaction du côté de l'offre dans les pays en développement sera déterminée par le degré de transmission des cours mondiaux, non seulement au niveau de la vente au détail mais aussi au niveau de l'exploitation. Si les prix à la production n'augmentent pas, il n'y aura pas de réaction du côté de l'offre.

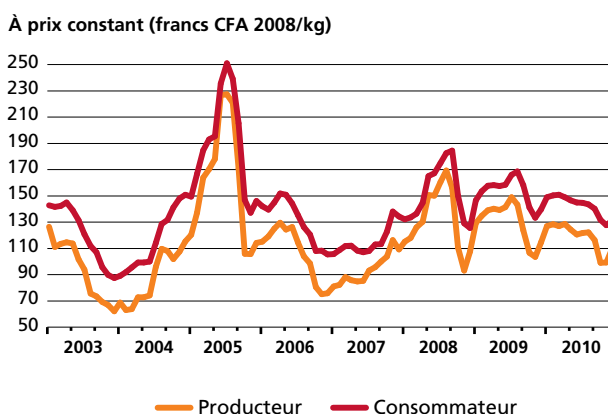
Bien que, si l'on en croit de nombreuses données empiriques, les prix de détail aient augmenté sans que les prix à la production ne bougent, il est capital de disposer de données chiffrées pour traiter cette question de façon convaincante. Ce type de données n'est pas aussi facilement disponible que les données relatives aux prix à la consommation, mais il existe des faits établis sur lesquels s'appuyer. Le pourcentage d'augmentation des prix à la production du riz, du blé et du maïs ont été très voisins de ceux des prix à la consommation dans plusieurs pays asiatiques (Bangladesh, Chine, Indonésie, Philippines, Thaïlande) entre 2003 et 2008⁵⁴. En Tanzanie, les prix du maïs à la production ont suivi une évolution semblable à

celle des prix à la consommation de 2007 à 2008⁵⁵ et, au Burkina Faso, des données relatives au maïs blanc et au maïs jaune sur une période plus longue montrent également des variations similaires du côté de la production et du côté de la consommation (figure 13). Au Kenya, les prix à la production du maïs ont aussi considérablement augmenté pendant la crise alimentaire mondiale⁵⁶. Compte tenu de ces éléments (résumés dans la figure 14), il semble que les prix à la production augmentent habituellement en même temps que les prix à la consommation.

L'évolution globale des prix à la production et celle des prix à la consommation au fil du temps sont souvent simi-

FIGURE 13

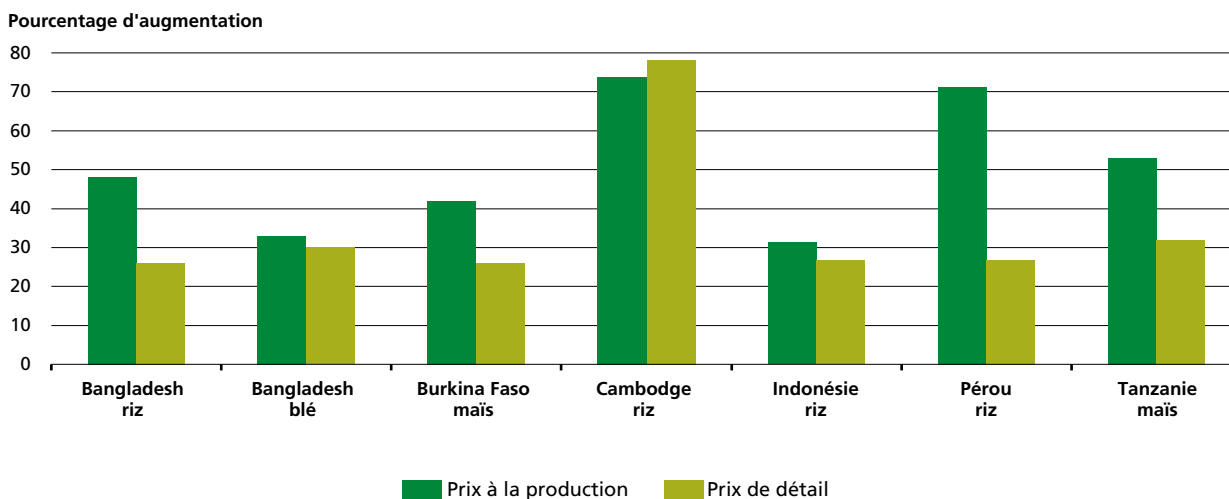
Au Burkina Faso, le prix à la production du maïs blanc est resté étroitement lié au prix de détail de 2003 à 2010



Sources des données brutes: Fonds monétaire international, gouvernement du Burkina Faso.

FIGURE 14

Les prix agricoles à la production ont généralement augmenté en même temps que les prix de détail de 2003 et 2008



Note: Basé sur les prix constants. L'évolution du prix du blé au Bangladesh concerne la période 2003-2006 et celle du prix du maïs en Tanzanie la période 2007-2008. Sources des données brutes: Instituts nationaux de statistiques.

lares alors que les marges commerciales brutes (c'est-à-dire la différence entre les prix de détail et les prix à la production) ne sont pas toujours constantes. Ces marges suivent un modèle saisonnier, en vertu duquel la marge est plus importante pendant la récolte principale parce que les céréales récoltées à cette période doivent être stockées plus longtemps avant d'être vendues que les céréales récoltées hors saison. De plus, il arrive souvent que les marges augmentent quand les prix sont moins prévisibles car toute baisse de la prévisibilité multiplie les risques pour les commerçants. C'est ce qui est arrivé aux marges commerciales du riz à la fois en Thaïlande et aux Philippines en 2008: les prix à la production ont enregistré une hausse importante, mais inférieure à celle des prix de gros et des prix de détail.

Au demeurant, un grand nombre de commerçants ont perdu de l'argent pendant la crise alimentaire mondiale⁵⁷. Les prix à la production se sont envolés si rapidement que, souvent, les commerçants n'ont pu se procurer les produits qu'à un prix supérieur à celui auquel ils s'étaient engagés à les vendre à leurs clients. Par conséquent, ils ont accusé des pertes, souvent substantielles. Il est aussi possible que les commerçants aient profité de leur situation de monopole pour gonfler les marges, mais il est difficile de préciser dans quelle proportion l'augmentation des marges reflétait la situation de monopole ou représentait une compensation pour l'aggravation du risque. Enfin, les coûts de la commercialisation étaient aussi en

hausse pendant la période de la crise alimentaire mondiale du fait de l'augmentation des prix des carburants.

■ L'augmentation des prix des engrais a-t-elle neutralisé l'augmentation des prix à la production?

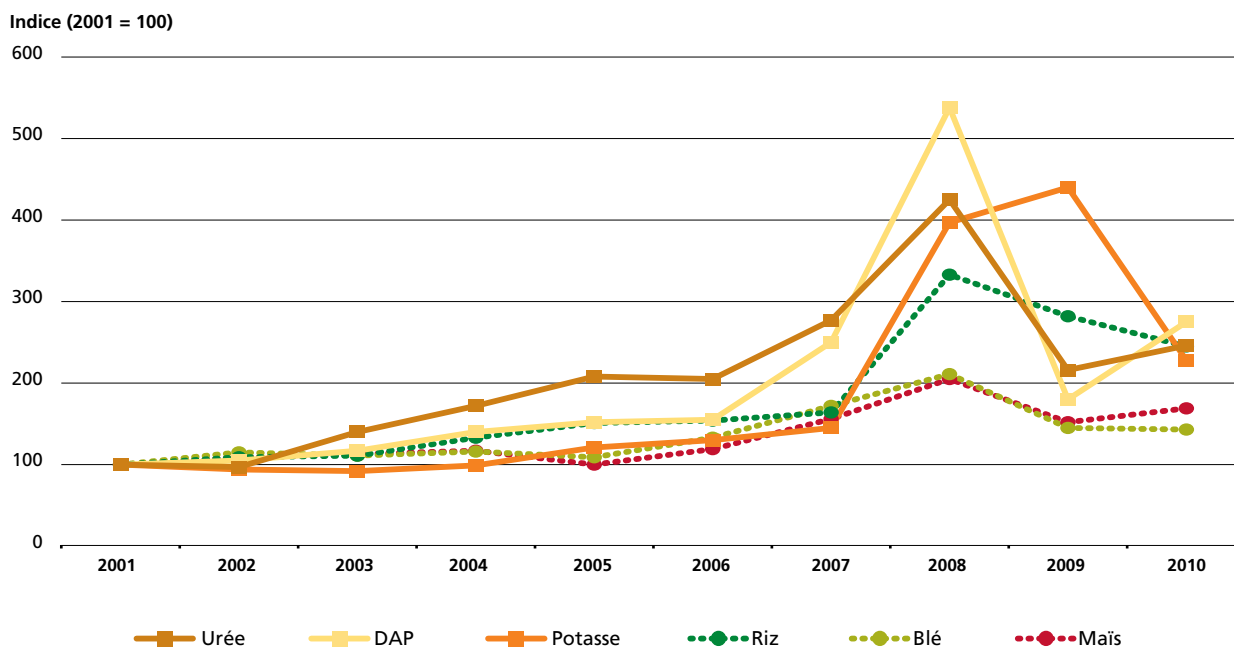
Message clé

L'augmentation des prix des engrais a nui aux producteurs mais, dans de nombreux cas, la hausse des prix des cultures a plus que compensé le surcoût, ce qui a permis une vigoureuse réaction du côté de l'offre en céréales dans de nombreux pays en 2008.

Entre 2001 et 2008, les cours mondiaux des engrais azotés, phosphatés et potassiques ont subi une augmentation plus forte que les cours mondiaux des céréales (figure 15). Le prix de l'urée, une source essentielle d'azote et l'un des engrais les plus largement utilisés, a plus que quadruplé en valeur réelle entre 2001 et 2008. Pour autant qu'elle ait été transmise jusqu'aux agriculteurs, cette hausse des cours mondiaux des engrais a réduit la rentabilité des exploitations, donc freiné la réaction potentielle du côté de l'offre.

FIGURE 15

Entre 2001 et 2008, les cours mondiaux des engrais contenant de l'azote, du phosphore ou du potassium ont subi une augmentation plus importante que les cours mondiaux du riz, du blé et du maïs



Note: L'indice est calculé à prix constant. DAP = phosphate diammonique. Source des données brutes: Fonds monétaire international.

Toutefois, la hausse des prix des engrais n'a peut-être pas neutralisé celle des prix à la production autant qu'on le croit communément.

Dans les systèmes de production traditionnels caractérisés par une consommation d'engrais limitée, dont dépendent souvent les petits exploitants pauvres, la hausse des prix des engrais n'a guère d'incidence sur la rentabilité. Cependant, même dans les systèmes de production intensive qui recourent à de grandes quantités d'engrais, le coût des engrais utilisés reste bien inférieur à la valeur brute de la culture produite; or c'est l'importance relative de ces deux quantités qui détermine l'effet net du prix des engrais sur la rentabilité. Par exemple, l'analyse d'une série de systèmes de riziculture irriguée à haut rendement dans six pays d'Asie a révélé que la valeur des engrais épandus représentait habituellement quelque 8 pour cent de la valeur brute de la production en 1999⁵⁸. On peut en conclure que le doublement du prix des engrais ferait augmenter les coûts de production de 8 pour cent de la valeur de la production (dans l'hypothèse où la consommation d'engrais reste la même), ce qui signifie qu'une augmentation de seulement 8 pour cent du prix de la culture produite permettrait de conserver la même rentabilité. Même un nouveau doublement du prix des engrais (soit son quadruplement, comme cela est arrivé sur les marchés mondiaux de l'urée) demanderait seulement une augmentation de 32 pour cent du prix de la culture produite pour compenser intégralement le surcoût. Bien entendu, si les prix des engrais s'envolent sur le long terme et que le coût des engrais se rapproche de la valeur brute de la production, le prix des cultures produites devra augmenter de plus en plus pour compenser cette hausse.

Cette tendance générale est illustrée dans le tableau 2, qui montre l'évolution des coûts de production du riz de la campagne hiver-printemps et des bénéfices, dans la province An Giang, du Delta du Mékong au Viet Nam. Entre 2007 et 2008, le coût des engrais a plus que doublé, le coût des semences a presque été multiplié par deux, le coût de la

main-d'œuvre a considérablement augmenté et les rendements ont diminué; or, une hausse de 57 pour cent du prix du riz a été suffisante pour garantir une augmentation des bénéfices de 34 pour cent. Les bénéfices tirés de la riziculture au Bangladesh en 2007/2008 ont plus que doublé par rapport à l'année précédente⁵⁹. Comme on pouvait s'y attendre, ils se sont ensuite effondrés lors de chacune des deux années suivantes mais, même en 2009/2010, ils étaient comparables à ceux de 2005/2006. Au Kenya, une augmentation de 160 pour cent environ du prix des engrais conjuguée à une hausse de 77 pour cent du prix du maïs entre 2007 et 2008 a entraîné plus du doublement des bénéfices⁶⁰. Cependant, l'augmentation des bénéfices repose sur le maintien de l'utilisation des engrais – si l'utilisation d'engrais recule parce que les agriculteurs n'ont pas les moyens d'en acheter, les rendements fléchissent et les bénéfices risquent de fondre. Ce scénario ne peut pas se produire quand les marchés du crédit fonctionnent bien, ce qui est loin d'être le cas général.

La figure 16 indique les pourcentages dont les prix des cultures doivent augmenter pour compenser intégralement le doublement des prix des engrais et des carburants dans divers systèmes de production du monde entier (en général, le coût des carburants et celui des engrais augmentent de concert étant donné que le gaz naturel est un élément primordial de la production d'urée). Les systèmes très mécanisés et ceux qui reposent sur le pompage d'eaux souterraines sont les plus touchés en raison de l'importance des coûts des carburants. Les incidences sont moindres dans les systèmes sans labour qui utilisent l'irrigation de surface ou ne sont pas irrigués. Par conséquent, les répercussions de la variation des prix des engrais et des carburants varient selon le type de système de production mais, dans la plupart des cas, il suffira d'une légère augmentation des prix des cultures produites pour compenser une augmentation même considérable des prix des engrais. En d'autres termes, une augmentation du ratio prix des engrais/prix des cultures produites n'entraîne pas forcément une baisse de la

TABLEAU 2

La rentabilité du riz de la campagne hiver-printemps dans la province An Giang, au Viet Nam, a augmenté en 2007/2008, malgré de fortes hausses des prix des engrais et des semences

Item	2007	2008	Pourcentage de variation
Semences	484	936	93
Engrais	3 269	6 691	105
Main-d'œuvre	3 116	4 765	53
Autres coûts	2 928	2 941	0
Rendement (kg/ha)	6 100	5 792	-5
Prix du riz (VND/kg)	2 350	3 700	57
Bénéfices	4 538	6 097	34

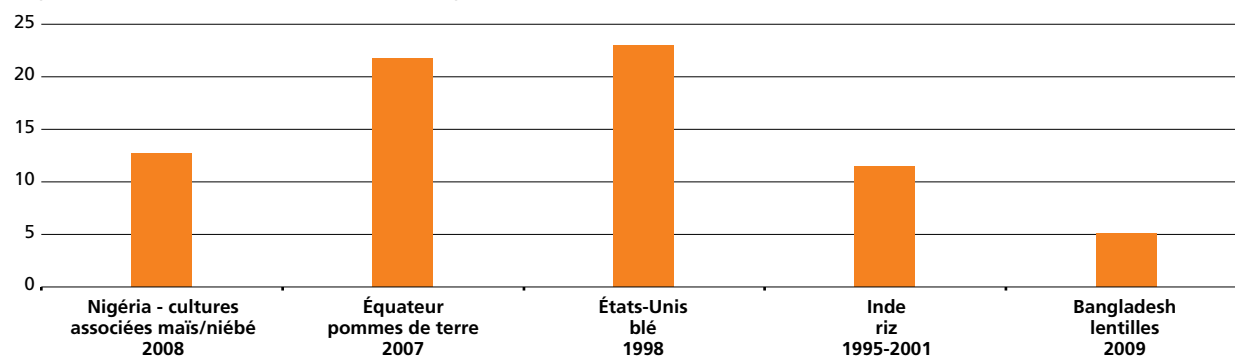
Source: Adapté de Hoang Ngan, P. 2010. The Vietnamese rice industry during the global food crisis. Dans Dawe, D., ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. Londres, Earthscan et Rome, FAO.

Notes: VND = dong vietnamien. Les coûts et les bénéfices sont exprimés en milliers de dongs vietnamiens par hectare.

FIGURE 16

Une hausse relativement modeste des prix des cultures suffit à compenser le doublement des prix des engrais et du carburant

Augmentation des prix des cultures (en pourcentage)



Note: La figure montre de quel pourcentage les prix des cultures devraient augmenter pour garantir les mêmes bénéfices si les prix des engrais et du carburant venaient à doubler. On suppose dans les calculs que les prix des semences augmentent selon le même pourcentage que ceux des cultures, parce que l'augmentation des prix des semences suit généralement celle des produits, ce qui représente une charge supplémentaire pour les agriculteurs.

Sources des données brutes: M. Ali et G. Vocke. 2002. How wheat production costs vary. Dans: *Wheat Yearbook 2002*. Washington, DC, Département de l'agriculture des États-Unis; A. O. Segun-Olasanmi et A. S. Bamire. 2010. *Analysis of costs and returns to maize-cowpea intercrop production in Oyo state, Nigeria*. Document présenté à la conférence conjointe de la troisième session de l'Association africaine des agroéconomistes (AAAE) et de la quarante-huitième session de l'association des agroéconomistes d'Afrique du Sud (AEASA), Cape Town, Afrique du Sud, 19-23 septembre 2010; R. Cavatassi, M. González-Flores, P. Winters, J. Andrade-Piedra, P. Espinosa et G. Thiele. 2011. Linking smallholders to the new agricultural economy: the case of the Plataformas de Concertación in Ecuador. *Journal of Development Studies* (à paraître); M. A. Rashid, M. K. Hassan et A. K. M. Harun-ur-Rashid. 2009. Domestic and international competitiveness of production of selected crops in Bangladesh. Rapport final CF No 1/08. Dhaka, programme national de renforcement des capacités en matière d'élaboration des politiques alimentaires; B. Vinayakumar, N. Kollurmath, N. Karnool, L. B. Kunnal, H. Basavaraj et V. Kulkarni. 2008. Cost of production of rice and maize in World Trade Organization era of Karnataka. *Karnataka Journal of Agricultural Science*, 21(2): 241-245.

rentabilité. D'ailleurs, pendant la crise alimentaire mondiale, il semble que la réponse de l'offre ait été relativement substantielle dans plusieurs pays en développement⁶¹. Les agriculteurs de ces pays réagissent effectivement en cas de hausse des prix, en accroissant à la fois les surfaces plantées et les rendements⁶², bien que la réaction soit freinée quand les prix sont instables⁶³.

Par ailleurs, le moment du changement de prix n'est pas indifférent. Au Viet Nam, en 2008, les agriculteurs ont planté le riz de la campagne été-automne alors que les prix du riz et des engrais étaient relativement élevés. Le haut niveau du prix du riz a encouragé l'extension de la surface plantée mais, au moment de la récolte, les prix du riz et des engrais s'étaient effondrés (à l'image des cours mondiaux). Malheureusement, les agriculteurs ont été obligés de vendre leur production au prix en vigueur, particulièrement bas, sans bénéficier pour autant du prix plus intéressant des engrais (en tout cas pour cette récolte) puisqu'ils avaient acheté et

utilisé les engrais avant la chute des prix. En revanche, la récolte de la campagne hiver-printemps effectuée plus tôt en 2008 avait bénéficié d'une hausse substantielle et imprévue du prix du riz, ce qui avait entraîné une forte progression des bénéfices (tableau 2). Donc, selon le moment où il se produit, un changement peut avoir des conséquences entièrement opposées.

En résumé, les prix à la production et les bénéfices semblent avoir augmenté dans la plupart des cas pendant la crise alimentaire mondiale mais de façon temporaire. L'augmentation de la volatilité (voir la figure 6), conjuguée au fait que pendant le deuxième trimestre de 2010 les prix, en termes réels, sur les marchés intérieurs étaient généralement retombés aux niveaux antérieurs à la crise (figure 5), a fait que les petits agriculteurs n'ont guère été incités à investir durablement dans leurs exploitations (une réaction à long terme qu'il convient de distinguer de la réaction à court terme du côté de l'offre).



Options politiques permettant de faire face à la volatilité et à la hausse des prix

Avant d'examiner les interventions visant à réduire et maîtriser la volatilité des prix sur les marchés intérieurs, il faut comprendre que la volatilité des prix est, en partie, une caractéristique inhérente aux marchés des produits agricoles. À court terme, compte tenu du décalage existant entre le cycle de l'offre (qui est saisonnier) et celui de la demande (qui est beaucoup moins saisonnier), les produits agricoles doivent être stockés; or le stockage ne sera rentable que si les prix varient en cours d'année. Sur le long terme, si la progression de la production alimentaire ne suit pas le rythme de croissance de la demande, il est indispensable que les prix augmentent. En effet, cette augmentation incitera les agriculteurs à

accroître leur offre et le secteur privé à intensifier les activités de recherche et développement. Elle lancera au secteur public les signaux lui enjoignant de dépenser davantage en faveur des biens publics qui appuient la production et les marchés agricoles.

D'une manière générale, les interventions visant à limiter les coûts associés à la volatilité des prix sont de deux types. Premièrement, les interventions qui réduisent la volatilité des prix, par exemple en améliorant l'information sur les marchés (encadré 7). Deuxièmement, les interventions qui considèrent la volatilité des prix comme un état de fait et qui visent à s'adapter à la situation. Ces mécanismes d'adaptation peuvent être mis en place soit avant (*a priori*) soit après

ENCADRÉ 7

Améliorer les systèmes d'information sur les marchés pour réduire la volatilité des prix

L'information sur la situation actuelle et les perspectives de l'agriculture mondiale oriente les prévisions de prix et permet aux marchés de fonctionner plus efficacement. Inversement, le manque d'informations exactes sur les paramètres fondamentaux des marchés est susceptible de nuire à leur efficacité et d'amplifier les variations des prix. Une meilleure information sur les marchés mondiaux et locaux et une analyse plus pertinente de ces marchés, de même qu'une plus grande transparence, pourraient réduire l'incidence et l'ampleur des flambées des prix engendrées par la panique.

Les derniers événements ont fait apparaître que les pays et les organisations internationales peinaient à produire en temps voulu des données et des analyses complètes et exactes sur les marchés agricoles, notamment après des chocs climatiques tels qu'inondations ou sécheresses. Des efforts doivent être faits pour renforcer la capacité de surveiller l'état des cultures, plus fréquemment et

systématiquement, et pour mettre au point des mécanismes susceptibles d'améliorer les prévisions de production à court terme, en étant capables de traduire l'information relative à la croissance des cultures, les données météorologiques et les renseignements issus de la télédétection en prévisions de rendement et de production. On devrait recourir davantage aux données satellites et aux systèmes d'information géographique et, dans ce contexte, améliorer la coordination et l'échange de technologies et d'informations au niveau international.

L'information sur les réserves alimentaires est une composante essentielle de tout système d'information mondial sur les marchés de produits alimentaires. Or, les données fiables sur les réserves de céréales et d'oléagineux soit ne sont pas collectées, soit, si elles le sont, ne sont pas rendues publiques. Plusieurs raisons expliquent le manque de données fiables sur les réserves: certains pays ne se dotent plus de réserves publiques parce que les politiques

(Cont.)

ENCADRÉ 7 (Cont.)

à l'origine de leur création ont été annulées ou réformées; les réserves sont parfois saupoudrées entre les agriculteurs, les négociants et d'autres acteurs, ce qui les rend difficiles à surveiller; enfin, certaines informations sur les réserves sont sensibles au plan commercial ou politique. En général, les organisations internationales estiment les changements nets des niveaux des réserves à partir des données sur la production, la consommation et le commerce. Par conséquent, on peut difficilement accorder une confiance aveugle aux estimations des stocks vivriers mondiaux. La coopération internationale pourrait redresser cette situation et garantir une diffusion plus large d'informations fiables sur les réserves mondiales. Ainsi, les acteurs du marché seraient mieux informés et l'on pourrait éviter les flambées des prix provoquées par la panique reposant sur une information erronée.

La surveillance des prix des denrées alimentaires, à la fois sur les marchés au comptant et sur les marchés à terme, est une autre composante essentielle de tout système de surveillance des marchés de produits alimentaires. Il est important, par ailleurs, d'évaluer les variations du prix du pétrole et d'analyser leurs incidences sur les marchés des produits alimentaires. Une meilleure information concernant les fluctuations des prix sur les marchés intérieurs est indispensable pour mieux comprendre la façon dont les variations des cours internationaux se répercutent sur les marchés intérieurs des pays en développement. Ce type d'information est vital pour les systèmes d'alerte précoce, tels que le système mondial d'information et d'alerte rapide de la FAO et l'unité d'analyse et de cartographie de la vulnérabilité du Programme alimentaire mondial (PAM). Il est tout aussi crucial si l'on veut élaborer des politiques et concevoir des instruments efficaces de gestion des risques pour les pays en développement.

Dans les pays en développement, une meilleure information sur les marchés et des systèmes d'alerte rapide permettraient à la fois aux gouvernements et au secteur privé de prendre leurs dispositions à l'avance. Les gouvernements pourraient évaluer les besoins avec plus d'exactitude, constituer des réserves budgétaires pour financer les mécanismes de protection des producteurs et des consommateurs et mieux positionner les réserves d'urgence destinées à garantir la sécurité alimentaire. Une meilleure information sur les marchés et une meilleure analyse des marchés permettraient d'atténuer les incertitudes et aideraient les producteurs, les commerçants et les consommateurs à prendre des décisions plus éclairées.

Pendant la dernière décennie, une grande quantité d'informations essentielles sur l'insécurité alimentaire a

été collectée. L'appui fourni par le PAM aux systèmes nationaux de surveillance de la sécurité alimentaire fournit déjà un outil de surveillance et d'appui à la décision qui aide les gouvernements à faire face aux risques liés aux prix, aux aléas climatiques ou à d'autres dangers, et à les gérer. À l'échelon régional, quelques initiatives couronnées de succès, par exemple le réseau de systèmes d'alerte précoce sur la famine, ont mis un plus grand nombre d'informations à la disposition des gouvernements et des acteurs du marché. La fiabilité et la réactivité de ces systèmes d'alerte précoce ont encore besoin d'être améliorées et il serait souhaitable de renforcer la capacité de les développer et de les utiliser, tant au niveau national qu'au niveau régional. La priorité devrait être donnée aux pays qui sont particulièrement exposés aux chocs des prix et aux crises alimentaires.

L'expérience de la crise des prix alimentaires de 2006-2008 et la forte volatilité des prix constatée depuis lors sur un grand nombre de marchés internationaux des produits alimentaires ont fait apparaître les faiblesses non seulement en matière de production d'informations sur les marchés à l'échelon mondial, mais aussi en matière de coordination des réponses politiques données à la volatilité des prix des denrées alimentaires. Il est nécessaire de mieux se préparer aux crises et de leur opposer une réponse politique plus rapide et cohérente. En s'appuyant sur les systèmes existants et en les complétant, on pourrait améliorer l'information sur les marchés et harmoniser les politiques au niveau mondial. À cet effet, une initiative commune concernant l'information et l'orientation des politiques dans le secteur alimentaire est actuellement en cours d'examen par plusieurs organisations internationales: le Système d'information sur les marchés agricoles. Cette initiative aura pour résultats d'améliorer la fiabilité et l'actualité des données ainsi que la fréquence de leur collecte, et de renforcer la coordination des politiques en période de crise.

Le Système d'information sur les marchés agricoles pourrait être calqué sur le modèle de la Joint Oil Data Initiative, une initiative lancée en 2000 pour améliorer l'information sur les marchés pétroliers. Mais il aurait des fonctions supplémentaires, à savoir, lancer des alertes mondiales sur les flambées des prix des denrées alimentaires et promouvoir la cohérence des politiques. Le Système s'appuierait sur la participation des principaux pays producteurs et importateurs de vivres, ainsi que sur un secrétariat composé d'organisations internationales ayant la capacité de collecter, d'analyser et de diffuser régulièrement des informations sur la situation et les perspectives du secteur alimentaire et d'élaborer des politiques en la matière.

(*a posteriori*) les faits. En outre, les interventions peuvent être conduites à l'échelon international ou à l'échelon national, et soit par le secteur public, soit par le secteur privé. Certaines interventions entrent dans plus d'une de ces catégories. L'utilisation de réserves tampons nationales et le contrôle du commerce, par exemple, sont des interventions qui considèrent la volatilité des cours internationaux comme allant de soi et qui cherchent à s'adapter à cet état de fait. Mais, à l'échelon national, elles ont aussi pour objectif de réduire la volatilité des prix sur les marchés intérieurs.

Quelques principes élémentaires doivent être respectés lors de la conception des interventions. Premièrement, bien qu'il soit difficile de quantifier les coûts et les avantages des diverses politiques, il est important de veiller à ce que les interventions aient, dans la mesure du possible, un bon rapport coût-efficacité. En effet, des fonds publics doivent rester disponibles pour les investissements essentiels dans la recherche agricole, le réseau routier, l'éducation et la santé.

Deuxièmement, il faut reconnaître que le secteur privé joue un rôle fondamental et dominant dans tout système de commercialisation efficace, c'est-à-dire un système qui garantit des prix plus élevés aux agriculteurs et des prix

plus bas aux consommateurs. Il n'existe pas d'exemple de système de commercialisation des produits alimentaires efficace qui soit régi par le secteur public.

Troisièmement, puisqu'il est quasiment inévitable que les pouvoirs publics continuent à intervenir sur les marchés des denrées alimentaires, ces interventions doivent devenir plus prévisibles et tenir compte des répercussions sur le comportement du secteur privé. Les interventions publiques erratiques non seulement alourdissent les coûts pour le secteur privé, freinant son développement, mais de plus amplifient souvent la volatilité des prix. Les exemples d'interventions publiques qui ont dissuadé le secteur privé d'organiser les importations et ont entraîné une flambée des prix sur les marchés intérieurs abondent⁶⁴.

Quatrièmement, outre les principes généraux énoncés plus haut, il faut admettre que chaque pays est unique à de nombreux égards. Pour tenir compte des circonstances qui lui sont propres, chaque pays devrait analyser sa situation puis lancer des politiques adaptées. Il faudrait encourager les expérimentations spécifiques par pays, qui respectent tous ces principes.



Prévenir la volatilité des prix sur les marchés intérieurs à court terme: politiques commerciales et réserves tampons

Message clé

Des politiques publiques plus prévisibles et propices à la participation du secteur privé au commerce contribuent généralement à atténuer la volatilité des prix. Pour les commerçants privés, une meilleure prévisibilité réduit les risques, ce qui se traduit par des marges moins importantes, des prix plus bas pour les consommateurs et des prix plus élevés pour les agriculteurs.

Historiquement, la réduction de la volatilité des prix sur les marchés intérieurs est une source de préoccupations pour un grand nombre de pays, qu'ils soient développés ou en développement. Afin d'atteindre leurs objectifs, les pays en développement ont généralement recouru aux mesures de contrôle du commerce associées à l'utilisation de réserves tampons.

Comme on l'a vu précédemment, la volatilité des prix trouve son origine soit sur les marchés nationaux, soit sur les marchés internationaux. Par conséquent, une politique générale sur la volatilité ne peut pas porter exclusivement sur les chocs des cours mondiaux et ignorer les chocs du côté de l'offre intérieure. En général, le commerce représente le moyen le moins coûteux et le plus efficace de stabiliser les prix sur les marchés intérieurs quand il y a des turbulences du côté de l'offre nationale. Pour améliorer l'efficacité du commerce, toutefois, il est capital de disposer d'un solide système d'information sur les marchés, afin que les importations soient organisées (soit par les pouvoirs publics, soit par le secteur privé) en temps opportun. Si l'arrivée des importations subit des retards substantiels ou si les réserves humanitaires d'urgence sont difficilement accessibles dans l'immédiat, les réserves tampons peuvent avoir un rôle à jouer.

Quand des turbulences secouent les marchés mondiaux, les pays ont deux grandes options (qu'ils peuvent éventuellement combiner):

- Accepter la volatilité des prix et s'y adapter en recourant à la fois aux instruments de gestion des risques et aux mécanismes de protection sociale.
- Associer les mesures de contrôle du commerce à l'utilisation des réserves tampons pour amortir la transmission des prix depuis les marchés internationaux.

Chacune des deux options a des coûts. Les coûts de la volatilité des prix, décrits précédemment dans le chapitre «Coûts et avantages de la volatilité et de l'imprévisibilité des prix», peuvent être substantiels. Mais les réserves tampons et le contrôle du commerce ont aussi un coût. Par exemple, le coût financier des réserves tampons est parfois lourd. En outre, le maintien d'une réserve tampon à un niveau donné peut exiger de commercialiser deux fois la quantité entreposée chaque année afin de préserver la qualité du produit. Cette double commercialisation suppose des coûts de transaction non négligeables (ou la détérioration de la qualité si elle n'est pas effectuée). Les interventions publiques visant à stabiliser les prix sur les marchés intérieurs accroissent la volatilité des cours mondiaux et portent préjudice aux pays plus pauvres et plus petits fortement dépendants des importations de produits alimentaires. Étant donné que les mesures de contrôle du commerce font baisser les prix sur les marchés intérieurs, la réaction de l'offre est moins importante qu'elle ne devrait l'être. Une telle situation peut déboucher sur des problèmes sérieux si le contrôle perdure, car la plupart des observateurs annoncent que les cours mondiaux des denrées alimentaires seront plus élevés dans le futur, ce qui signifie que le monde aura besoin d'un supplément d'offre⁶⁵.

En définitive, il n'est pas facile de savoir quantitativement si le coût de la volatilité des prix est supérieur ou inférieur à celui des interventions visant à la prévenir, et la réponse dépend certainement de la situation considérée. Il est possible, toutefois, de proposer des orientations fondées sur l'expérience historique et la théorie, qui pourraient contribuer à limiter le coût des interventions publiques.

Certains pays asiatiques producteurs de riz, pour stabiliser les prix, ont misé sur un savant dosage de commerce international, réserves tampons, monopole d'importation ou d'exportation et achats intérieurs. Ces mesures ont souvent été couronnées de succès car elles ont atteint leurs objectifs et, dans certains cas, ont peut-être stimulé de surcroît la croissance économique (voir encadré 8). En Afrique, l'expérience relative à la stabilisation du marché du maïs a donné de moins bons résultats, parce que les interventions ont souvent été imprévisibles et qu'elles n'ont guère encouragé le secteur privé à jouer un rôle déterminant dans la commercialisation.

Les commerçants privés ont été confrontés à des incertitudes concernant un grand nombre de facteurs importants, notamment:

- la délivrance des licences d'importation et d'exportation;
- le niveau des tarifs et la détermination des groupes de commerçants privés susceptibles d'en être exemptés;
- le volume des importations assurées par le gouvernement et le prix auquel elles allaient être vendues;
- l'entrée en vigueur des réglementations sanitaires et phytosanitaires; et
- le passage des marchandises aux frontières nationales.

Conjuguées, ces incertitudes ont considérablement aggravé le risque commercial, découragé l'investissement privé qui est essentiel au bon fonctionnement du marché, et exposé inutilement certains pays à des pénuries alimentaires. Les politiques publiques doivent être relativement transparentes et prévisibles si l'on veut que le secteur privé joue son rôle, qui est de déplacer l'offre depuis les zones excédentaires jusqu'aux zones déficitaires et de stocker les produits pendant la période séparant la récolte de la saison de soudure. En outre, ces politiques devraient viser à minimiser les coûts autant que possible, de manière à ce que les budgets agricoles soient principalement consacrés aux investissements dans la recherche et les autres biens publics susceptibles d'apporter des solutions durables à la volatilité des prix.

Trop de politiques publiques relatives au commerce des produits alimentaires semblent être dictées par la méfiance éprouvée à l'égard des commerçants privés. L'une des premières mesures qui pourraient être prises dans beaucoup de pays est l'établissement de voies de communication régulières, officielles et ouvertes entre les pouvoirs publics et le secteur privé. Cette démarche améliorerait la transparence et contribuerait à éviter les crises, en permettant de lancer précocement l'alerte sur les problèmes imminents susceptibles de mettre en péril la sécurité alimentaire des pauvres⁶⁶.

Le commerce international a un rôle clé à jouer dans la réduction de la volatilité des prix sur les marchés intérieurs mais le fait que les règles de l'Organisation mondiale du commerce concernant les barrières à l'exportation soient beaucoup plus permissives que les règles concernant les barrières à l'importation ne contribue guère à susciter la confiance dans les marchés internationaux. Au demeurant, les restrictions à l'exportation ont exacerbé la volatilité des prix sur les marchés internationaux ces dernières années (voir encadré 8). Les importateurs nets de produits

ENCADRÉ 8

La stabilisation du prix du riz en Indonésie

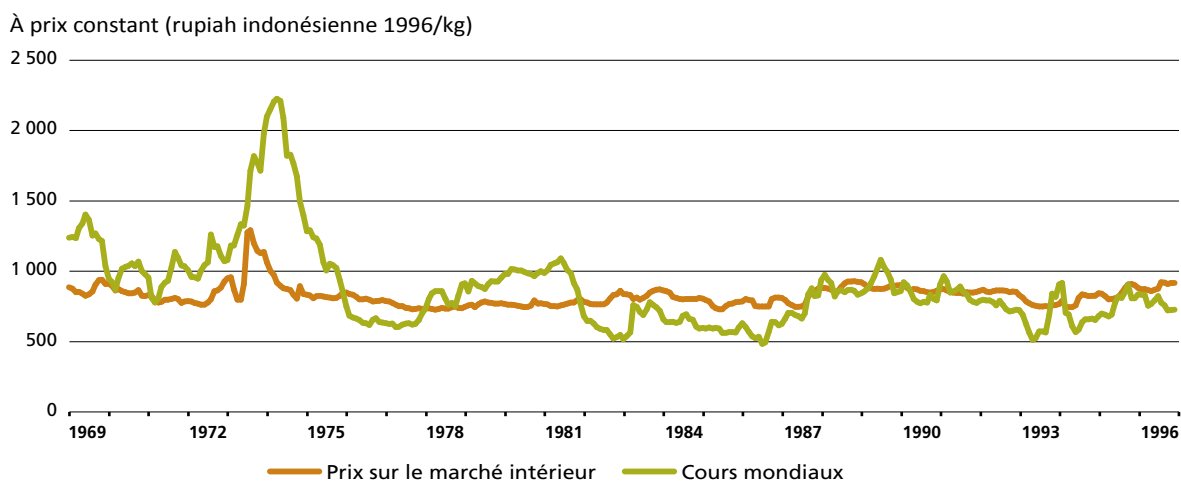
L'Indonésie est parvenue à stabiliser le prix du riz sur son marché intérieur de 1969 à 1996, soit pendant plus d'un quart de siècle (voir le graphique ci-dessous). Pendant cette période, les prix sur le marché intérieur ont été en moyenne à peu près égaux aux cours mondiaux, tout en étant infiniment moins volatils. La stabilisation a été le fruit d'un savant dosage de commerce international (généralement des importations, mais parfois des exportations) et d'utilisation de réserves tampons qui était reconstituées ou mises à contribution selon que la production était excédentaire ou déficitaire¹. La quantité de riz achetée par le gouvernement a varié d'année en année en fonction de la récolte, mais elle est restée en moyenne inférieure à 5 pour cent de la production nationale. En d'autres termes, le secteur privé a assuré la commercialisation de 95 pour cent de la récolte de riz. De plus, presque tous les achats du gouvernement ont été effectués auprès de négociants et non directement auprès des producteurs.

Un prix plancher était annoncé chaque année avant le début de la principale campagne agricole, ce qui encourageait clairement les agriculteurs à adopter les nouvelles technologies. Le prix plancher qui était annoncé tenait compte du taux d'inflation du moment et était légèrement majoré ou minoré en fonction des variations des cours mondiaux, des prix des engrais et d'autres facteurs. Le prix plancher, en valeur constante, est resté relativement stable au fil du temps, incitant à investir durablement dans la riziculture. Les avantages du programme de stabilisation du prix du riz ont été considérables avant de diminuer peu à peu, parallèlement au déclin de l'importance du riz pour l'économie qui a accompagné la croissance économique².

¹ C.P. Timmer. 1996. Does BULOG stabilize rice prices in Indonesia? Should it try? *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 32: 45-74.

² C.P. Timmer. 2002. Agriculture and economic growth. In B. Gardner and G. Rausser, eds. *Handbook of agricultural economics*. Vol. IIA, pp. 1487-1546. Amsterdam, Pays-Bas.

L'Indonésie est parvenue à stabiliser le prix du riz sur son marché intérieur de 1969 à 1996, grâce au commerce et à l'utilisation de réserves tampons



Sources de données brutes: Office national indonésien de logistique (BULOG); Fonds monétaire international (FMI).

alimentaires doivent recevoir de leurs partenaires commerciaux des garanties beaucoup plus sûres s'ils veulent pouvoir compter sur le commerce international pour s'approvisionner en produits alimentaires. La meilleure solution consisterait à interdire les restrictions à l'exportation, les pays étant invités à s'attaquer au problème de la sécurité alimentaire nationale au moyen

d'un appui direct et ciblé. Malheureusement, il est peu probable que l'interdiction des restrictions à l'exportation soit acceptée et, même si elle l'était, qu'elle soit respectée pendant une crise alimentaire. En revanche, le durcissement des règles, en particulier en termes de transparence, est à la fois envisageable et utile.

ENCADRÉ 9

La crise mondiale du riz

La volatilité des cours mondiaux est parfois provoquée par les politiques interventionnistes mises en œuvre sur les marchés intérieurs – la crise mondiale du riz de 2007-2008 en est un bon exemple.

La crise du riz n'a pas été provoquée par un problème d'équilibre basique entre la production et la consommation. Premièrement, la production de riz s'était régulièrement ajustée à l'augmentation de la demande pendant les années ayant précédé la crise, et l'on n'avait pas observé de chocs importants du côté de l'offre en 2007-2008. Au demeurant, la production mondiale de riz avait atteint de nouveaux sommets record pendant quatre années successives à partir de 2005. Deuxièmement, compte tenu des bons résultats de la production, le ratio stocks/utilisation était resté quasiment constant au cours des trois années précédant la crise – il n'y avait pas de baisse des réserves susceptible de rendre le marché sensible à de petits accrocs de production. Troisièmement, malgré quelques inquiétudes suscitées par les réticences d'exportateurs ne voulant pas vendre (en espérant sans doute que les prix allaient grimper), les importateurs trouvaient de quoi s'approvisionner sur les marchés internationaux – le volume des exportations pendant les quatre premiers mois de 2008 a été de quelque 20 pour cent supérieur à celui des quatre premiers mois de 2007.

Alors que les paramètres fondamentaux du marché du riz étaient au beau fixe, ceux d'autres produits alimentaires laissaient présager en revanche une hausse des prix. L'augmentation de la demande en biocarburant produit à partir de maïs et d'oléagineux et la baisse de près de 4 pour cent de la production mondiale de blé en 2006-2007 (due notamment à une grave sécheresse en Australie, un des principaux pays exportateurs de blé) avaient fait grimper les prix sur ces marchés. La hausse des prix du maïs et du blé a probablement poussé certains consommateurs à abandonner le blé pour le riz, ce qui a sans doute favorisé la hausse du prix du riz. Mais l'ampleur de la hausse a très largement dépassé ce qui aurait pu être expliqué par cette substitution – ce sont, en dernier ressort, les politiques des gouvernements qui ont provoqué la crise. En effet, l'augmentation des prix a été plus rapide et plus forte pour le riz que pour les céréales qui jouissaient pourtant de conditions moins favorables sur le marché.

Outre l'envolée des prix du maïs et du blé, l'augmentation du prix du pétrole et la faiblesse du dollar des États-Unis ont aussi contribué à la flambée générale des prix des produits. Compte tenu de ces facteurs, certains pays ont craint que le prix du riz ne commence aussi à grimper. Effectivement, le prix du riz augmentait depuis 2003, mais il s'agissait d'une augmentation relativement lente et régulière (donc facile à gérer) alors que, début octobre 2007, les politiques mises en

œuvre par les pouvoirs publics dans plusieurs pays ont fait bondir les prix. Les grands producteurs de riz ont bridé l'offre sur le marché mondial, soit en interdisant totalement les exportations soit en fixant des prix minimums à l'exportation de plus en plus élevés, dans le souci d'éviter des pénuries pour leurs propres consommateurs. Les gouvernements des pays importateurs de riz se sont rués sur l'offre disponible afin de stabiliser leurs propres marchés, souvent en achetant d'énormes quantités et en payant plus que le prix du marché. D'autres ont annoncé pendant la crise qu'ils allaient constituer des réserves, accentuant la pression du côté de la demande. À cause de ces politiques, les cours mondiaux ont triplé entre octobre 2007 et avril 2008. Or, même pendant la crise alimentaire mondiale de 1973-1975, les cours mondiaux du riz n'avaient jamais doublé en six mois, et encore moins triplé.

Bien que les restrictions commerciales aient permis à certains pays de protéger leur marché intérieur des répercussions de la flambée des cours mondiaux, la stabilité sur les marchés intérieurs a été obtenue au prix de la déstabilisation du marché mondial. La crise du riz aurait très probablement pu être évitée si ces mesures n'avaient pas été prises. Par conséquent, un des enseignements tirés de la crise du prix du riz est que les règles convenues au sein de l'Organisation mondiale du commerce doivent être durcies afin que les mesures de restriction à l'exportation soient utilisées moins fréquemment. L'application de ces règles pourrait toutefois s'avérer difficile, comme il en a été fait mention précédemment.

Une autre approche de la stabilisation du marché mondial du riz consiste à rendre les restrictions commerciales moins nocives. Un pas important en ce sens consisterait à rendre les politiques publiques plus prévisibles. Il est bien compréhensible que la plupart des gouvernements souhaitent avoir de la souplesse pour faire face aux événements soudains et imprévus mais certains changements de politique pourraient être évités. D'autres pourraient avoir lieu selon des plans ou des critères fixés au préalable qui déterminent la façon dont les nouvelles politiques entrent en vigueur automatiquement en réaction à des événements extérieurs; de cette manière les variations des prix deviendraient plus prévisibles.

La crise du prix du riz démontre aussi la nécessité de renforcer le rôle du secteur privé dans la commercialisation, même si les gouvernements se réservent le droit de décider du moment où elle a lieu. Les commerçants du secteur privé n'ont pas intérêt à payer les produits au-dessus du prix du marché et ils risquent moins de déséquilibrer ce dernier, compte tenu du volume plus modeste de leurs achats. Le développement du rôle du secteur privé revêt une importance particulière pour le marché mondial du riz qui est plus petit que les autres marchés mondiaux des céréales et qui est donc plus sensible aux grosses opérations conduites par des gouvernements.



S'adapter à la probable volatilité des prix à l'avenir: la gestion des risques pour les petits exploitants et les gouvernements

Message clé

Il est urgent de promouvoir la recherche agricole et les techniques d'irrigation performantes si l'on veut limiter les risques liés à la production que rencontrent les agriculteurs, en particulier les petits exploitants. Les investissements de ce type contribueront à atténuer la volatilité des prix et à réduire les coûts de production par tonne, ce qui fera baisser les prix des denrées alimentaires.

Les agriculteurs sont confrontés à des risques liés à la fois à la production et aux prix. Une stratégie de gestion prudente des risques doit tenir compte des deux sources de risques, en particulier quand on sait qu'un type de risque peut déclencher l'autre dans certaines circonstances (par exemple, un choc du côté de l'offre intérieure peut entraîner une hausse des prix afin que le recul de la production soit compensé par des prix plus élevés).

Les mauvaises conditions climatiques, les attaques de ravageurs et les maladies font baisser les revenus agricoles et rendent la production plus variable. Le changement climatique multipliera certainement ce type de risques dans le futur. De nombreuses technologies, telles que l'introduction de variétés résistantes à des maladies ou au stress, ou bien l'aménagement de systèmes d'irrigation et de drainage, ont la capacité de réduire les risques auxquels les agriculteurs sont exposés. Par exemple, le riz résistant à l'immersion gagne rapidement du terrain dans les parties d'Asie où les inondations sont fréquentes. Une autre façon prometteuse d'endiguer les risques rencontrés par les agriculteurs consiste à utiliser les technologies améliorées de stockage à petite échelle qui sont financièrement abordables pour les petits agriculteurs et les consommateurs⁶⁷. Ces technologies permettent de réduire les pertes après récolte et de disposer de réserves tampons en cas de chocs des prix, ce qui contribue à prévenir la survenue de pics de la demande engendrés par la panique. Ces technologies représentent le meilleur moyen de réduire les risques rencontrés par les agriculteurs et les pays et, à ce titre, les gouvernements et les donateurs devraient leur accorder un soutien conséquent.

Les mécanismes d'assurance fondés sur le jeu du marché représentent un autre moyen de transférer les risques et d'aider les agriculteurs à prendre des décisions concernant leur production. Il faut admettre, toutefois, que toute assurance commercialement viable et proposée isolément fera baisser le niveau moyen des revenus agricoles sur le court terme car une compagnie d'assurance privée n'offrira pas un produit qui l'oblige régulièrement à payer plus qu'elle ne reçoit. Sur le long terme, toutefois, la réduction des risques encourus par les agriculteurs peut encourager ces derniers à investir dans des technologies plus rentables qui améliorent leur productivité et leur revenu. Par exemple, l'assurance assortie d'une offre de crédit, d'intrants et d'autres services peut inciter les ménages à prendre des risques prudents en sachant qu'ils sont protégés en cas de catastrophe. Les gouvernements peuvent subventionner l'assurance (et ils le font souvent) mais ces programmes sont généralement très coûteux à mettre en œuvre, y compris dans les pays développés. Les subventions allouées à ce type de programme doivent être comparées aux coûts et avantages des dépenses affectées à la recherche agricole et à l'irrigation.

Les façons de surmonter la difficulté d'assurer les petits agriculteurs contre les risques liés à la production ont mobilisé des efforts considérables et fait l'objet de multiples recherches. L'assurance des cultures fondée sur un indice climatique fait partie de ce type d'innovations. Dans le cadre de cette assurance, des indemnités sont versées aux agriculteurs quand des facteurs climatiques particuliers – précipitations ou températures, par exemple – dépassent des seuils au-delà desquels ils entraîneront probablement une baisse importante des rendements. Ces facteurs sont mesurés au moyen de stations météo, voire de technologies satellitaires. L'avantage de cette approche est que les assureurs n'ont pas besoin de faire de constatations au niveau du terrain, ce qui réduit les frais administratifs. De plus, les agriculteurs qui ont souscrit ce type d'assurance n'ont aucun intérêt à mal gérer leurs cultures (un problème connu sous le nom d'aléa moral) dans le but d'être indemnisés, puisque l'indemnisation dépend d'une mesure externe et non du rendement de la culture.

Mais les assurances contre les aléas climatiques exigent que certaines conditions soient remplies. Premièrement, l'indice choisi doit être fortement corrélé aux rendements locaux, sinon les agriculteurs ne s'assurent pas contre le risque pertinent (risque de base). Deuxièmement, il faut qu'il y ait les infrastructures requises, par exemple, un réseau de stations météo locales et/ou des options de télédétection, des données historiques fiables et un environnement juridique et réglementaire propice. Troisièmement, les agriculteurs doivent bien comprendre le fonctionnement de l'assurance et avoir les moyens de la payer. Enfin, pour fonctionner efficacement, l'assurance fondée sur un indice climatique doit être liée à d'autres services financiers dans le cadre d'une panoplie d'outils de gestion des risques plus étoffée.

Pour l'heure, l'utilisation des marchés à terme par les petits agriculteurs des pays en développement, dans le but de gérer les risques liés aux prix, semble plus problématique. Rares sont les pays en développement qui disposent de bourses des produits permettant aux agriculteurs et aux divers acteurs du marché de se couvrir contre les fluctuations des prix. De plus, ces marchés sont caractérisés par d'importants coûts fixes de participation, en termes de connaissances et de compréhension, et au plus son exploitation est petite, au moins il est intéressant pour un agriculteur d'acquiescer ce type de connaissances. Même aux États-Unis, seuls 3 pour cent des agriculteurs ont utilisé les contrats à terme en 2008⁶⁸. D'une manière générale, il s'est avéré extrêmement difficile d'atteindre les petits agriculteurs avec un bon rapport coût-efficacité.

Les gouvernements sont confrontés aux mêmes risques que les agriculteurs, et certains des instruments dont ils disposent sont similaires. Par exemple, les assurances fondées sur un indice climatique ont été utilisées pour la première fois à l'échelle nationale en Éthiopie en 2006 et au Malawi en 2008, pour gérer les risques liés à la production; elles fonctionnent toujours. Compte tenu de la nature technique des approches fondées sur le jeu du marché qui sont adoptées pour gérer la volatilité des prix

des denrées alimentaires, il est nécessaire de créer des institutions au niveau du pays et de les doter des compétences techniques indispensables.

Les principaux instruments qui pourraient être utilisés pour gérer la volatilité des prix des importations alimentaires sont les contrats à terme et les contrats d'option. En souscrivant un contrat à terme, un gouvernement qui souhaite se protéger contre une éventuelle envolée des prix des céréales verrouille le prix à un niveau convenu au moment de la conclusion du contrat. Les contrats à terme donnent aux pays une plus grande certitude sur le prix qu'ils paieront pour les céréales, mais n'autorisent aucune flexibilité. Si le prix du marché descend, le gouvernement devra quand même payer le prix convenu, donc payer davantage qu'il ne le ferait en l'absence de contrat. Dans les pays pauvres, cette situation peut engendrer des difficultés politiques considérables, outre la perte financière. Dans la pratique, les contrats à terme ne sont peut-être pas l'instrument idéal pour les gouvernements, dans la mesure où ils imposent une charge imprévisible et potentiellement importante associée aux cours à terme.

Les contrats d'option d'achat verrouillent le prix maximum à un certain niveau mais sans obligation d'acheter à ce prix si les cours du marché baissent. C'est une solution séduisante lorsque l'objectif est de protéger un pays importateur de produits alimentaires de la flambée des prix, car le pays pourra quand même bénéficier d'éventuelles baisses des prix après la conclusion de l'accord. Par conséquent, une option d'achat laisse plus de flexibilité qu'un contrat à terme. Mais, cette flexibilité a un coût – les options d'achat sont plus chères que les contrats à terme – et les gouvernements doivent accepter de le payer. En fonction de leur situation budgétaire et de leur dépendance à l'égard des importations, certains gouvernements peuvent préférer s'auto-assurer, en payant parfois le prix fort, mais en évitant les frais associés aux contrats d'options d'achat, bon an mal an.

ENCADRÉ 10

Quelles sont les répercussions de la hausse des prix des produits alimentaires sur les opérations du Programme alimentaire mondial des Nations Unies, le plus gros acheteur de vivres à des fins humanitaires?

La hausse des prix des produits alimentaires touche doublement le Programme alimentaire mondial (PAM): elle rend les achats de vivres destinés aux programmes d'aide alimentaire existants plus coûteux et elle accroît le nombre de personnes qui ont besoin d'une aide alimentaire.

Le modèle fonctionnel du PAM est unique dans le système des Nations Unies. Le PAM est entièrement financé par des donations volontaires et ne reçoit ni contributions statutaires, ni ressources de base, ni cotisations des membres. Par conséquent, et du fait

(Cont.)

ENCADRÉ 10 (Cont.)

de sa constitution, il n'est pas en mesure de se couvrir contre le risque des prix des produits sur le marché, comme le ferait une grande société privée.

Deux facteurs influencent les coûts du PAM de façon essentielle. Le premier est le prix des produits alimentaires eux-mêmes. Le PAM achète les vivres sur le marché du disponible. Par conséquent, quand la crise des prix des denrées alimentaires s'est déclenchée en 2007, le PAM a été frappé de plein fouet. Chaque augmentation de 10 pour cent du coût de l'assortiment alimentaire du PAM se traduit par un surcoût approximatif de 200 millions de dollars EU pour nourrir les bénéficiaires existants.

Le deuxième facteur est le transport, qui est lié aux prix des carburants. Étant donné qu'il est nécessaire de transporter les vivres jusque dans les zones les plus reculées du monde, y compris par largage pour les terrains les plus difficiles, les prix des carburants ont une incidence considérable sur les coûts du PAM.

Entre juin 2007 et février 2008, le PAM a vu ses coûts grimper de 775 millions de dollars EU pour couvrir les besoins des bénéficiaires existants.

L'autre volet a été la nécessité de mobiliser des ressources supplémentaires pour répondre aux besoins des personnes devenues dépendantes d'une aide alimentaire en raison de la flambée des prix des aliments dans leur zone. Entre juin 2007 et février 2008, le PAM a eu besoin de 186 millions de dollars EU supplémentaires pour élargir ses interventions scolaires à quelque 4,8 millions de bénéficiaires dans onze pays, distribuer des aliments spéciaux à quelque 1,8 million d'enfants et de femmes enceintes et allaitantes souffrant de malnutrition, étendre ses programmes de travaux publics à plus de 4 millions de bénéficiaires afin qu'ils aient de quoi se sustenter et introduire des programmes d'aide en espèces et en bons d'alimentation à l'intention de quelque 800 000 personnes dans sept pays, pour leur permettre d'accéder aux produits alimentaires disponibles sur les marchés.

Des économies ont été réalisées en changeant les produits dans certains assortiments alimentaires, par exemple en remplaçant le maïs par du sorgho dans certaines régions d'Afrique. Le montant total du coût supplémentaire pour le PAM en 2008 s'est quand même chiffré à 920 millions de dollars EU.

Enfin, la dernière difficulté à laquelle le PAM s'est heurté en 2007 et 2008 a été l'achat des produits

alimentaires lui-même. Avec la rétractation des marchés des produits alimentaires, le PAM a en effet eu du mal à se procurer les vivres et à les livrer au bon endroit au moment voulu. En moyenne, il faut compter trois à quatre mois entre l'achat des produits et leur livraison là où ils sont nécessaires. Le PAM achète les denrées alimentaires au meilleur prix et aussi près que possible de l'endroit où elles sont attendues, en tenant compte à la fois du coût des produits et du coût du transport. En 2010, le PAM a acheté 78 pour cent de ses produits dans des pays en développement. Mais les difficultés soulevées par les achats ont été aggravées par le fait que plus de 30 pays avaient interdit l'exportation des produits alimentaires dans le souci de protéger leurs propres consommateurs. Bien que les exportations humanitaires ne soient généralement pas visées par ces interdictions, les négociations avec chaque gouvernement ayant pris ce type de mesure ont fait perdre un temps précieux au PAM.

Comment le PAM réagit-il?

Avant la crise des prix des produits alimentaires, le PAM ne pouvait pas acheter de produits alimentaires avant d'avoir effectivement reçu la contribution financière d'un donateur. Après la crise de 2008, le Conseil d'administration du PAM a rapidement réagi pour lui donner le pouvoir de procéder à des achats anticipés et de prépositionner des produits alimentaires destinés aux populations vulnérables dès qu'un engagement financier était annoncé. Un mécanisme d'achat anticipé, d'un montant de 60 millions de dollars EU, a été mis en place pour acheter les produits et payer le coût de leur expédition avant la réception des contributions de donateurs.

Pour augmenter sa capacité de planifier et d'acheter à l'avance, le PAM envisage maintenant d'étendre ce système. Il pourra prépositionner des réserves susceptibles d'être livrées rapidement aux personnes vulnérables touchées par une crise alimentaire, grâce à un mécanisme de financement renouvelable élargi, d'un montant de 150 millions de dollars EU. Les réserves seront placées le long de grands couloirs humanitaires, dont le nombre pourra aller jusqu'à huit. Ce mécanisme ne permet pas au PAM de se couvrir contre les risques des prix des produits ou des taux de change mais il lui permet de raccourcir le délai entre la détermination des besoins alimentaires, la mobilisation de ressources financières et la livraison des vivres aux personnes ciblées.



S'adapter à la volatilité des prix quand elle est inévitable: les mécanismes de protection sociale ciblés et les réserves alimentaires d'urgence

Message clé

Pour parvenir à limiter les conséquences néfastes de la volatilité des prix, les mécanismes de protection sociale doivent être ciblés et conçus à l'avance et en consultation avec les populations les plus vulnérables.

Les flambées des prix des denrées alimentaires et les hausses des prix des intrants, tels que les engrais, font baisser les revenus des pauvres et des ménages vulnérables et pressent les budgets familiaux. En réaction, les ménages bradent leurs biens, retirent les enfants de l'école ou changent de régime alimentaire pour inclure des aliments moins nutritifs mais meilleur marché, autant de décisions dont les conséquences perdurent longtemps après que les prix soient retombés. La nature durable des répercussions des chocs donne une justification humanitaire et économique à la mise en place de mécanismes de protection sociale susceptibles d'atténuer ces répercussions. Les programmes d'alimentation scolaire, par exemple, peuvent contribuer à éviter que les enfants ne soient retirés de l'école pendant une crise, ce qui limite l'effet à long terme du choc des prix sur le capital humain.

Pour les consommateurs pauvres, l'élargissement des mécanismes de protection sociale constitue une option viable dans les pays où il en existe déjà. À cet effet, on peut soit inclure de nouveaux bénéficiaires, soit accroître les transferts alloués aux bénéficiaires existants, soit faire les deux. Mais ce type de mécanisme suppose l'existence de ressources conséquentes, ce qui peut poser un problème, en particulier dans les pays en développement à faible revenu qui ne peuvent assumer de telles dépenses en période de crise. Un appui externe devra être mobilisé rapidement pour leur permettre de répondre à la demande supplémentaire grevant leur budget.

Une autre difficulté tient au fait que, dans beaucoup de pays, il n'existe pas de mécanisme de protection sociale. Il est capital de concevoir ce type de mécanisme à l'avance, même si les fonds disponibles ne sont pas suffisants pour

le mettre en œuvre d'emblée. Si les personnes vulnérables (en particulier les femmes enceintes et allaitantes et les enfants âgés de moins de deux ans) sont déjà identifiées, on peut mettre en service le mécanisme de protection sociale ou la réserve alimentaire d'urgence dès qu'une crise survient, en utilisant des fonds de la communauté internationale. Par exemple, une composante essentielle d'un grand nombre de mécanismes de protection sociale, en particulier les transferts monétaires à visée sociale, consiste à allouer les subsides aux femmes, ce qui contribue à améliorer leur situation dans la communauté et au sein du ménage et se traduit par une meilleure santé et nutrition des enfants. Mais ce type d'intervention demande une planification soignée pour être efficace, et non une approche hâtive dictée par la crise. La planification préalable garantira de meilleurs résultats.

Si la protection est assurée au moyen de distributions alimentaires (et non de transferts monétaires), il sera nécessaire de disposer de réserves d'urgence avant l'arrivée de l'aide alimentaire, notamment les aliments spéciaux destinés aux enfants âgés de 6 mois à 2 ans. La constitution de ces réserves devrait être étroitement liée à des systèmes d'information et d'alerte précoce fonctionnant bien. Les réserves devraient être situées dans des lieux stratégiques, déterminés en trouvant un compromis entre les frais de surveillance plus élevés si les réserves sont trop fragmentées, le coût plus lourd si elles sont toutes situées dans les zones à déficit vivrier et le temps de réaction plus long si elles sont toutes situées dans les zones à excédent vivrier. Quant à la taille des réserves, elle doit être déterminée avec soin. Au minimum, elles doivent couvrir un à deux mois des besoins, selon le temps nécessaire pour les reconstituer. Au maximum, elles doivent être suffisantes pour satisfaire seulement les besoins alimentaires de la population vulnérable, et non de la totalité de la population.

Les organismes chargés des réserves alimentaires devraient fonctionner selon des règlements très stricts et être indépendants du processus politique, à l'instar des banques centrales. Quand vient le moment de

reconstituer les réserves, l'organisme doit acheter les stocks en veillant à ne pas créer un climat d'incertitude pour les négociants privés, qui devraient commercialiser la majeure partie de la culture. Ces organismes devraient aussi collaborer entre pays afin d'améliorer l'efficacité en mutualisant les risques. La réserve d'urgence de riz «ASEAN (Association des nations de l'Asie du Sud-Est) + 3», récemment élargie, représente un développement prometteur à cet égard.

Dans les cas où les pays n'ont pas la capacité de gérer des réserves d'urgence nationales, des systèmes stratégiques de réserves alimentaires pourraient être établis à l'échelon régional. Dans les régions caractérisées par des crises alimentaires récurrentes et de mauvaises infrastructures de transport, ce type de réserves d'urgence permet de mettre rapidement des vivres à la disposition des populations victimes de la faim. En 2008, le PAM est parvenu à distribuer des produits alimentaires, dans un court délai et avec un bon rapport coût-efficacité, aux bénéficiaires des pays de la région Afrique orientale et australe, par le biais d'un mécanisme pilote d'achat anticipé mis en place à l'échelon régional. Un tel système régional pourrait jeter les bases d'une éventuelle transition vers la prise en main et le contrôle du système par chaque pays.

Certains pays ayant imposé des restrictions à l'exportation en 2008 et 2010 en ont exempté les achats de vivres à des fins humanitaires, notamment les achats effectués par le PAM. Mais d'autres ne l'ont pas fait, obligeant les organisations humanitaires à acheter les produits alimentaires dans des lieux plus distants. La plupart des exemptions sont accordées au cas par cas, après présentation de la situation et introduction d'une demande d'exemption. Ce processus a fait perdre des ressources et un temps précieux lors des interventions d'urgence, les équipes chargées des achats ayant dû négocier les exemptions ou bien trouver des fournisseurs dans d'autres régions.

Un grand nombre de pays ont accepté d'exempter les achats humanitaires des interdictions d'exportation, premièrement au Sommet du G-8, à L'Aquila, en Italie, en juillet 2009, puis à l'occasion du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire organisé à Rome en novembre 2009, au cours duquel tous les États Membres de la FAO se sont engagés à «supprimer les restrictions imposées aux exportations alimentaires ou les taxes extraordinaires sur les aliments achetés à des fins humanitaires non commerciales, et procéder à des consultations et notifier à l'avance toute restriction de cet ordre avant son application». Le même engagement a été pris à la réunion des ministres de l'agriculture du G-20 en juin 2011 (voir encadré 11). S'il était honoré, cet engagement garantirait l'expédition rapide des produits alimentaires là où ils sont requis en cas de situation d'urgence.

Alors que les hausses des prix profitent aux agriculteurs disposant de surplus à vendre, les mécanismes de protection des producteurs peuvent contribuer à garantir les moyens de subsistance de certains petits exploitants lorsque les cours internationaux des engrais ou d'autres intrants subissent une hausse substantielle et rapide. La hausse des prix de ces intrants, conjuguée au fait qu'ils doivent être achetés plusieurs mois avant la récolte, peut obliger les agriculteurs à s'en passer, ce qui est susceptible de faire baisser les rendements et d'éroder la source de revenus des petits exploitants.

Le soutien ciblé à l'acquisition d'intrants renforce la capacité des petits exploitants de réagir en cas de hausse des prix des produits alimentaires et contribue à la sécurité alimentaire des ménages et des pays. Mais l'octroi ciblé de subventions à l'achat d'intrants a un coût non négligeable et les programmes de cette nature sont difficiles à gérer, en particulier pendant les périodes de volatilité des prix des denrées alimentaires et des intrants. Par exemple, il est généralement très difficile de faire en sorte que l'engrais soit livré aux agriculteurs en temps voulu. Même si ce problème est surmonté, les pressions politiques visant l'expansion de ces programmes peuvent entraîner une charge budgétaire insoutenable, susceptible de compromettre la croissance à long terme au lieu de la promouvoir. Par conséquent, il est capital que de tels programmes soient temporaires et ne ciblent que les agriculteurs qui n'ont pas les moyens de s'acheter des intrants ou n'ont pas accès au crédit⁶⁹.

À l'échelle internationale, un grand nombre de pays pauvres peinent parfois à faire face à l'augmentation du coût des importations accompagnant l'envolée des prix des denrées alimentaires. Lors de la récente flambée des prix, plusieurs pays confrontés à une augmentation conséquente du montant de leurs importations de produits alimentaires et d'engrais ont fait appel à la Facilité de protection contre les chocs exogènes du Fonds monétaire international. Ce mécanisme fournit des liquidités aux pays en développement afin d'atténuer les répercussions négatives des chocs exogènes sur leur balance des paiements, la situation de leurs réserves internationales et l'inflation. Ce type de mécanisme pourrait être élargi en vue d'aider les pays à financer les importations de produits alimentaires quand ils en ont besoin, au lieu de compenser après coup les pertes essuyées par la balance des paiements. Des mécanismes tels que le Programme d'intervention en réponse à la crise alimentaire mondiale de la Banque mondiale, qui cible les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, devraient mobiliser les soutiens de même que l'élargissement du guichet crise de l'Association internationale de développement.

ENCADRÉ 11

Résultats de la réunion des ministres de l'agriculture du G-20

Le 23 juin 2011, les ministres de l'agriculture du G-20 se sont réunis afin de s'attaquer au problème de la volatilité des prix des denrées alimentaires, avec pour ultime objectif d'améliorer la sécurité alimentaire. Ils sont convenus d'un «Plan d'action sur la volatilité des prix alimentaires et sur l'agriculture» qui sera soumis aux dirigeants du G-20 lors de leur Sommet de novembre 2011. Les débats ont porté sur un rapport rédigé conjointement par la FAO, l'OCDE, le FIDA, le FMI, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le PAM, la Banque mondiale, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI) et l'Équipe spéciale de haut niveau des Nations Unies sur la crise mondiale de l'insécurité alimentaire, sur la volatilité des prix des denrées alimentaires. La FAO et l'OCDE ont coordonné les travaux de ces dix organisations internationales. Le rapport présentait plusieurs options politiques concrètes visant à réduire la volatilité et à amortir ses répercussions négatives sur les pays et sur les personnes vulnérables.

La réunion des ministres de l'agriculture du G-20 a adopté plusieurs recommandations formulées dans le rapport interinstitutions, notamment:

- 1. Production et productivité agricoles:** les gouvernements du G-20 se sont engagés à mettre en œuvre une plus large palette d'actions pour stimuler la croissance de la productivité agricole, accroître la production vivrière et favoriser la pérennité et la résilience du système alimentaire et agricole, en privilégiant les petits agriculteurs, et plus particulièrement les femmes et les jeunes. Ces actions engloberont la promotion de la recherche et de l'innovation dans le secteur agricole et la création d'un environnement qui encourage l'investissement public et privé dans l'agriculture.
- 2. Information commerciale et transparence des marchés:** les gouvernements du G-20 lanceront le Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) destiné à améliorer la collaboration entre les organisations internationales, les grands pays exportateurs et importateurs et le secteur privé pour veiller à l'exactitude et à la transparence des données fournies. AMIS sera hébergé par la FAO et reposera sur les mécanismes d'information déjà en place.
- 3. Coordination politique internationale:** les gouvernements du G-20 préconisent également l'établissement d'un Forum de réaction rapide au sein d'AMIS en vue d'améliorer la coordination politique internationale. Le Forum débattera des mesures à prendre lorsque la situation des marchés indiquera un risque élevé d'insécurité alimentaire et il travaillera en étroite collaboration avec le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) afin de promouvoir la cohérence des politiques internationales.
- 4. Réduire les effets de la volatilité des prix sur les plus vulnérables:** les ministres de l'agriculture du G-20 demandent aux banques multilatérales de développement et aux organisations internationales de mettre au point des outils de gestion des risques, de contribuer à intégrer la gestion des risques, en particulier pour les petits exploitants, et de poursuivre l'étude des mécanismes contracycliques à l'intention des pays vulnérables confrontés à des chocs externes, y compris les flambées des prix des denrées alimentaires. Les ministres ont également soutenu les initiatives visant à optimiser la distribution de l'aide alimentaire et à renforcer les chaînes d'approvisionnement en cas de chocs des prix et de l'offre, notamment au moyen de réseaux de réserves prépositionnées et à l'intégration de la gestion des risques dans les achats internationaux d'aide alimentaire. Le G-20 est aussi convenu d'éliminer les restrictions à l'exportation et les taxes extraordinaires pour les vivres achetés à des fins humanitaires non commerciales par le PAM et de ne pas les imposer dans le futur.
- 5. Régulation financière:** les ministres de l'agriculture du G-20 ont vivement encouragé les ministres des finances du G-20 à prendre des décisions propres à garantir une meilleure régulation et supervision des marchés à terme des produits agricoles et des marchés des produits dérivés.



Prévenir la volatilité des prix sur le long terme: améliorer la productivité, le caractère durable et la capacité de rebond de l'agriculture

Message clé

L'investissement dans l'agriculture améliorera la compétitivité de la production intérieure, accroîtra les bénéfices des agriculteurs et rendra les denrées alimentaires plus abordables pour les pauvres. L'essentiel de l'investissement sera du ressort du secteur privé mais l'investissement public aura un rôle de catalyseur à jouer en finançant les biens publics que le secteur privé ne prendra pas à sa charge. Ces investissements devront tenir compte des droits des usagers des terres et des ressources naturelles qu'elles renferment, profiter aux communautés locales, et promouvoir la sécurité alimentaire sans porter indûment atteinte à l'environnement.

Le secteur agricole mondial va être confronté à de formidables défis au cours des quatre prochaines décennies. La croissance démographique incessante va faire augmenter la demande d'aliments, alors que le changement climatique et la dégradation des ressources naturelles créeront de nouvelles difficultés du côté de l'offre, en termes de production moyenne et de volatilité de la production. Selon les estimations de la FAO, la production agricole mondiale devra augmenter de 70 pour cent entre 2005-2007 et 2050, et de près de 100 pour cent dans les pays en développement, pour nourrir la population qui dépassera 9 milliards de personnes en 2050. Si la croissance de la production reste à la traîne, les prix seront plus élevés et plus volatils.

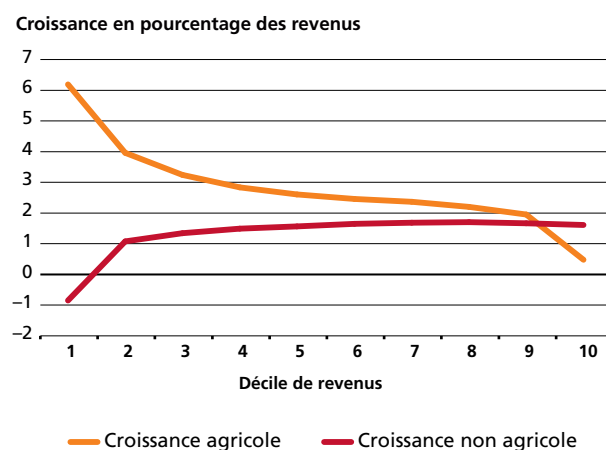
Il est important de souligner que l'augmentation de la production au niveau de l'exploitation ne représente pas le seul moyen d'améliorer l'offre et de répondre à la demande. La FAO a estimé récemment que 1,3 milliard de tonnes de produits alimentaires étaient perdus ou gaspillés chaque année dans le monde entier. Les pays développés sont responsables de la majeure partie du gaspillage, tandis que l'essentiel des pertes a lieu dans les pays en développement. Le défi consiste à trouver des moyens économiques et efficaces de réduire ce gaspillage et ces pertes. Par conséquent, la recherche et l'investissement dans l'amélioration de la gestion et de la

logistique après récolte seront une composante importante de toute stratégie de développement agricole élargie.

Les investissements visant la création d'un secteur agricole plus productif et efficient rendront les aliments plus abordables pour les pauvres, tout en réduisant la volatilité des prix. De plus, les ruraux pauvres eux-mêmes sont clairement demandeurs de ce type d'investissement. Si l'on en croit les sondages Gallup réalisés en Afrique subsaharienne, les gens estiment que l'agriculture est la question que leurs gouvernements devraient traiter en priorité et que la réduction de la pauvreté et le recul de la faim sont les deux principaux Objectifs du Millénaire pour le développement⁷⁰. L'augmentation de l'investissement accélèrera la croissance du secteur agricole, dont on sait qu'elle a un effet positif plus marqué sur les revenus des pauvres que la croissance des autres secteurs (figure 17)⁷¹. Grâce à l'amélioration du revenu

FIGURE 17

Une accélération de la croissance agricole a un effet plus marqué et plus positif sur les revenus des pauvres qu'une accélération équivalente de la croissance non agricole



Note: Le décile de revenus 1 désigne les 10 pour cent les plus pauvres de la population, et ainsi de suite. Le niveau de dépense est utilisé comme mesure indirecte des revenus, comme c'est le cas habituellement dans l'analyse des données des enquêtes sur les ménages. Source: E. Ligon et E. Sadoulet. 2007. *Estimating the effects of aggregate agricultural growth on the distribution of expenditures*. Document de travail pour le Rapport sur le développement dans le monde 2008 (disponible à l'adresse http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/2795087-1191427986785/LigonE&SadouletE_EstimatingEffectsOfAggAgGr.pdf).

des pauvres, les ménages seront moins vulnérables face aux chocs économiques tels que les fluctuations des prix et ils risqueront moins de tomber dans les pièges de la pauvreté.

Des signes encourageants laissent penser que le capital du secteur agricole – bâtiments, matériel, cheptel et autres – commence à s'étoffer. Le capital agricole par travailleur est resté plutôt stagnant dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire entre le milieu des années 1980 et le début des années 2000, mais il a augmenté en 2004 et 2005, années les plus récentes pour lesquelles des données sont disponibles⁷². Cette augmentation doit être maintenue sur le long terme. Le doublement de la production agricole des pays en développement exigera un investissement brut annuel moyen d'un montant de 209 milliards de dollars EU (en dollars 2009), soit 50 pour cent environ de plus que le niveau actuel⁷³. Ce montant total couvre le financement de l'investissement dans l'agriculture primaire et les services de l'aval indispensables, tels que les installations d'entreposage et de transformation, mais pas les biens publics comme le réseau routier ou les grands aménagements d'irrigation et d'électrification qui sont aussi nécessaires. La réalisation d'investissements de cette ampleur représente un formidable défi mais c'est un défi qui doit être relevé si le monde veut éradiquer la faim.

La plupart des investissements, que ce soit dans l'agriculture primaire ou dans les secteurs de l'aval, devront provenir de sources privées. Les agriculteurs eux-mêmes doivent acheter l'outillage et les machines, investir dans l'amélioration de la fertilité des sols et acquérir les connaissances leur permettant de mieux gérer leurs exploitations. L'investissement du secteur privé doit aussi être encouragé à tous les stades de la filière – depuis les secteurs de l'amont, production et distribution des semences et des engrais, jusqu'aux secteurs de l'aval, transformation, commercialisation et distribution.

Mais les agriculteurs actuels et futurs n'investiront dans l'agriculture que s'ils sont persuadés de la rentabilité de leurs investissements, ce qui suppose des politiques et un environnement réglementaire appropriés, ainsi que des investissements dans une vaste gamme de biens publics. Trois types d'investissements publics sont décisifs:

- l'investissement direct dans la recherche et le développement agricole, pour améliorer la productivité et renforcer la capacité des systèmes agricoles, en particulier des petites exploitations, de s'adapter au changement climatique et à la pénurie de ressources;
- l'investissement dans la liaison du secteur agricole primaire avec les sources de la demande, et aussi les institutions agricoles, les services de vulgarisation, le réseau routier rural, les ports, le réseau électrique, l'entreposage et les systèmes d'irrigation; et

- l'investissement non agricole pour améliorer l'environnement institutionnel rural et la qualité de vie humaine; ces investissements englobent l'éducation, en particulier des femmes, l'assainissement et l'approvisionnement en eau salubre, ainsi que les soins de santé.

On a montré que ces trois types d'investissement avaient toujours des taux de rentabilité élevés, que ce soit en termes financiers ou en termes de réduction de la pauvreté⁷⁴. Les investissements visant à améliorer la productivité et la capacité de rebond de l'agriculture des pays en développement contribuent à renforcer la sécurité alimentaire à de multiples égards. Ils peuvent atténuer la volatilité des prix des denrées alimentaires, moyennant une amélioration de la productivité et de la gestion technique de la production et des risques, en particulier dans le contexte du changement climatique. Ils peuvent aider les agriculteurs et les ménages à mieux s'adapter aux répercussions de la volatilité lorsqu'ils y sont confrontés. Ils peuvent aussi rendre les produits alimentaires moins chers pour les consommateurs démunis et accroître les revenus des agriculteurs pauvres. Ces investissements feront reculer la pauvreté plus efficacement s'ils profitent aux petits agriculteurs car ce sont ces derniers qui assureront une part substantielle de la production dans les pays en développement dans un avenir prévisible.

Une grande partie de la recherche publique est réalisée par les centres de recherche internationaux du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (GCRAI), bien que les institutions de recherche publiques de pays tels que le Brésil, la Chine et l'Inde deviennent des partenaires de poids dans ce domaine. Un nouveau fonds fiduciaire multidonateurs, le Fonds du GCRAI, hébergé et géré par la Banque mondiale, a été créé en vue d'harmoniser les investissements des donateurs relatifs aux grands problèmes mondiaux liés à l'agriculture. De nouveaux programmes de recherche axés sur les résultats mettent l'accent sur les politiques et les technologies permettant d'atténuer le changement climatique et de s'adapter à ses effets; ils rassemblent un grand nombre de partenaires. Il est nécessaire de financer régulièrement et davantage ce type d'organes afin qu'ils puissent continuer à investir aujourd'hui dans les techniques et les innovations dont nous aurons besoin pour résoudre les problèmes liés à la sécurité alimentaire et au changement climatique qui se profilent dans le futur.

Par ailleurs, il est capital d'accroître l'investissement public dans les infrastructures de transport et de production, ainsi que dans le capital humain, si l'on veut stimuler la productivité et réduire les pertes après récolte. L'amélioration des infrastructures, notamment le réseau

routier rural et les aménagements d'irrigation, et du système de commercialisation (entrepôts, installations réfrigérées et systèmes d'information sur le marché), favorisera la réduction des coûts de transport et l'intégration des petits producteurs dans les marchés, et atténuera la volatilité des prix. Les améliorations en matière de vulgarisation, d'éducation et de santé seront aussi des éléments clés de l'approche politique à adopter pour améliorer la productivité ainsi que la sécurité alimentaire et le bien-être des agriculteurs et des consommateurs.

Ces types d'investissement dans le capital humain, les infrastructures et la recherche scientifique sont très élémentaires mais ils n'en sont pas moins essentiels pour permettre aux pauvres de s'extirper de la pauvreté.

Sans eux, il n'est guère possible d'imaginer éradiquer l'insécurité alimentaire. Nous avons fait reculer la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nous pouvons continuer à le faire à condition de pouvoir compter sur une analyse valide, une bonne recherche scientifique et le financement adéquat des interventions appropriées. À cette fin, l'ensemble de la communauté internationale doit s'engager à inscrire l'agriculture au rang des priorités non seulement l'année prochaine ou au cours des deux années suivantes mais, en dernier ressort, jusqu'au moment où chacun aura, à tout moment, un accès physique, social et économique à une alimentation suffisante, saine et nutritive lui permettant de satisfaire ses besoins énergétiques et ses préférences alimentaires pour mener une vie saine et active.

Annexe technique

TABLEAU ANNEXE

Prévalence de la sous-alimentation et état d'avancement de la réalisation de l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (SMA)¹ et du premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)² dans les pays en développement³





























































MONDE Région/sous-région/pays	Population totale	Nombre de personnes sous-alimentées						Proportion de personnes sous-alimentées dans la population totale					
	2006-08	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réali- sation de l'objectif du SMA ⁴	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réali- sation de l'objectif OMD ⁴
	(millions)	(millions)				(%)		(%)				(%)	
MONDE	6 652,5	848,4	791,5	836,2	850,0	0,2		16	14	14	13	-19	
Régions développées	1 231,3	15,3	17,5	15,4	10,6	-30,8		-	-	-	-	nd	
Régions en développement	5 420,2	833,2	774,0	820,8	839,4	0,8		20	17	17	15	-22	
Pays les moins avancés ⁵	796,7	211,2	249,4	244,7	263,8	24,9		39	41	35	33	-16	
Pays en développement sans littoral ⁶	382,8	90,2	101,6	102,5	98,3	8,9		34	34	31	26	-24	
Petits États insulaires en développement ⁷	52,2	9,6	10,9	9,7	10,7	11,8		23	24	20	21	-10	
AFRIQUE	962,9	170,9	193,6	203,3	223,6	30,8		26	26	24	23	-11	
Afrique du Nord	161,4	5,0	5,4	5,6	6,1	23,4		-	-	-	-	nd	
Algérie	33,9	ns	1,5	1,4	ns	nd		-	5	5	-	nd	
Égypte	80,1	ns	ns	ns	ns	nd		-	-	-	-	nd	
Jamahiriya arabe libyenne	6,2	ns	ns	ns	ns	nd		-	-	-	-	nd	
Maroc	31,2	1,5	1,6	1,6	ns	nd		6	6	6	-	nd	
Tunisie	10,1	ns	ns	ns	ns	nd		-	-	-	-	nd	
Afrique subsaharienne⁸	801,5	165,9	188,2	197,7	217,5	31,1		31	31	29	27	-13	
Afrique du Sud	49,2	ns	ns	ns	ns	nd		-	-	-	-	nd	
Angola	17,6	7,4	7,8	7,6	7,2	-2,4		67	61	52	41	-39	
Bénin	8,4	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,3		20	18	15	12	-41	
Botswana	1,9	0,3	0,4	0,5	0,5	85,4		19	23	27	25	36	
Burkina Faso	14,7	1,2	1,2	1,4	1,2	-3,0		14	12	12	8	-40	
Burundi	7,8	2,5	3,5	3,9	4,9	93,8		44	56	59	62	43	
Cameroun	18,7	4,2	5,0	4,3	4,2	-0,5		33	34	26	22	-33	
Congo	3,6	1,0	1,2	0,6	0,5	-55,4		42	41	20	13	-68	
Côte d'Ivoire	20,1	1,9	2,6	2,9	2,9	50,9		15	17	17	14	-2	
Érythrée	4,8	2,1	2,1	2,7	3,1	44,9		67	64	70	65	-4	
Éthiopie	78,7	34,7	36,2	32,6	32,6	-6,1		69	62	48	41	-40	
Gabon	1,4	0,1	ns	ns	ns	nd		6	-	-	-	nd	
Gambie	1,6	0,1	0,3	0,3	0,3	143,9		14	23	21	19	41	
Ghana	22,9	4,3	2,3	1,9	1,1	-74,0		28	13	9	5	-83	
Guinée	9,6	1,3	1,5	1,7	1,6	23,5		20	19	20	16	-18	
Kenya	37,8	8,1	9,0	10,6	12,4	54,1		33	32	33	33	-1	

TABLEAU ANNEXE

Prévalence de la sous-alimentation et état d'avancement de la réalisation de l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (SMA)¹ et du premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)² dans les pays en développement³

MONDE Région/sous-région/pays	Population totale	Nombre de personnes sous-alimentées						Proportion de personnes sous-alimentées dans la population totale						
		2006-08	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réalisation de l'objectif du SMA ⁴	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réalisation de l'objectif OMD ⁴
		(millions)	(millions)				(%)		(%)				(%)	
Lesotho	2,0	0,2	0,3	0,3	0,3	15,6	■	15	16	14	14	-7	■	
Libéria	3,6	0,6	0,7	1,1	1,1	85,0	■	30	32	36	32	7	■	
Madagascar	18,6	2,4	3,5	4,4	4,7	98,7	■	21	26	28	25	24	■	
Malawi	14,4	4,2	3,8	3,6	3,9	-5,9	■	43	36	30	27	-37	■	
Mali	12,4	2,4	2,5	1,9	1,5	-38,1	■	27	25	18	12	-56	■	
Maurice	1,3	0,1	0,1	0,1	0,1	-17,2	■	7	7	5	5	-30	■	
Mauritanie	3,1	0,2	0,2	0,2	0,2	1,9	■	12	9	8	8	-34	■	
Mozambique	21,9	8,2	7,8	8,5	8,3	0,8	■	59	47	46	38	-36	■	
Namibie	2,1	0,5	0,5	0,4	0,4	-18,5	■	32	30	21	18	-43	■	
Niger	14,1	3,0	3,5	3,1	2,3	-22,2	■	37	37	27	16	-55	■	
Nigéria	147,7	16,3	10,9	11,9	9,4	-42,3	■	16	10	9	6	-61	■	
Ouganda	30,6	3,5	4,9	4,8	6,7	92,5	■	19	23	19	22	15	■	
République centrafricaine	4,3	1,3	1,6	1,6	1,7	30,2	■	44	47	43	40	-8	■	
République-Unie de Tanzanie	41,3	7,7	12,8	14,0	13,9	79,9	■	29	42	40	34	15	■	
Rwanda	9,5	3,0	3,0	3,1	3,0	0,3	■	44	53	38	32	-28	■	
Sénégal	11,9	1,7	2,3	2,6	2,3	32,4	■	22	26	26	19	-14	■	
Sierra Leone	5,4	1,8	1,6	1,9	1,9	3,6	■	45	39	43	35	-22	■	
Soudan	40,4	10,8	9,3	9,8	8,8	-17,9	■	39	29	28	22	-44	■	
Swaziland	1,2	0,1	0,2	0,2	0,2	110,9	■	12	21	18	19	63	■	
Tchad	10,6	3,8	3,9	3,7	4,1	8,3	■	60	53	43	39	-36	■	
Togo	6,3	1,7	1,7	1,9	1,9	7,6	■	43	36	36	30	-31	■	
Zambie	12,3	2,9	3,6	4,7	5,4	86,5	■	35	38	43	44	23	■	
Zimbabwe	12,5	4,3	5,3	5,1	3,7	-14,1	■	40	44	41	30	-26	■	
AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES	564,3	54,4	53,4	50,8	47,0	-13,7	■	12	11	10	8	-32	■	
Amérique latine⁹	528,2	46,7	44,5	43,4	38,6	-17,2	■	11	10	9	7	-35	■	
Argentine	39,5	ns	ns	ns	ns	nd	■	-	-	-	-	nd	■	
Bolivie (État plurinational de)	9,5	2,0	1,9	1,9	2,5	29,7	■	29	24	22	27	-7	■	
Brésil	190,1	17,1	16,6	16,2	11,7	-31,5	■	11	10	9	6	-45	■	
Chili	16,6	0,9	ns	ns	ns	nd	■	7	-	-	-	nd	■	
Colombie	44,4	5,2	4,0	3,9	4,1	-20,7	■	15	11	10	9	-40	■	

Annexe technique

TABLEAU ANNEXE

Prévalence de la sous-alimentation et état d'avancement de la réalisation de l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (SMA)¹ et du premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)² dans les pays en développement³

MONDE Région/sous-région/pays	Population totale	Nombre de personnes sous-alimentées						Proportion de personnes sous-alimentées dans la population totale					
	2006-08	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réali- sation de l'objectif du SMA ⁴	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réali- sation de l'objectif OMD ⁴
	(millions)	(millions)				(%)		(%)				(%)	
Costa Rica	4,5	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
El Salvador	6,1	0,7	0,7	0,4	0,6	–17,6	■	13	12	7	9	–27	■
Équateur	13,3	2,4	1,8	2,1	2,0	–16,1	■	23	16	17	15	–34	■
Guatemala	13,4	1,4	2,1	2,5	2,9	113,4	■	15	20	22	22	46	■
Guyana	0,8	0,2	0,1	0,1	0,1	–60,6	■	20	11	7	8	–61	■
Honduras	7,2	1,0	0,9	0,9	0,9	–10,6	■	19	16	14	12	–37	■
Mexique	107,5	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
Nicaragua	5,6	2,1	1,8	1,3	1,1	–50,4	■	50	38	25	19	–62	■
Panama	3,3	0,5	0,6	0,6	0,5	10,4	■	18	20	19	15	–19	■
Paraguay	6,1	0,7	0,5	0,5	0,6	–11,3	■	16	10	10	10	–37	■
Pérou	28,5	6,1	5,0	4,7	4,5	–26,1	■	27	21	18	16	–42	■
Suriname	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	27,9	■	14	13	15	15	3	■
Uruguay	3,3	0,2	ns	ns	ns	nd	■	5	–	–	–	nd	■
Venezuela (Rép. bolivarienne du)	27,7	2,1	3,1	3,3	1,9	–6,5	■	10	14	13	7	–32	■
Caraïbes¹⁰	36,1	7,7	8,9	7,4	8,3	7,6	■	25	28	22	23	–10	■
Cuba	11,2	0,6	1,5	ns	ns	nd	■	6	14	–	–	nd	■
Haïti	9,7	4,6	4,8	4,7	5,5	21,7	■	63	60	53	57	–9	■
Jamaïque	2,7	0,3	0,2	0,1	0,1	–52,3	■	11	6	5	5	–58	■
République Dominicaine	9,8	2,1	2,1	2,2	2,3	11,7	■	28	26	25	24	–14	■
Trinité-et-Tobago	1,3	0,1	0,2	0,1	0,2	14,2	■	11	14	11	11	6	■
ASIE	3 884,3	607,1	526,2	565,7	567,8	–6,5	■	20	16	16	15	–27	■
Asie de l'Est	1 410,8	215,6	149,5	141,8	139,4	–35,3	■	18	12	10	10	–44	■
Chine	1 336,5	210,0	141,7	132,8	129,6	–38,3	■	18	12	10	10	–46	■
Mongolie	2,6	0,6	0,8	0,6	0,7	11,4	■	28	33	27	27	–5	■
Rép. populaire dém. de Corée	23,7	4,2	6,6	7,8	8,4	99,6	■	21	30	34	35	72	■
République de Corée	48,0	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
Asie de l'Est - sans la Chine	74,3	5,5	7,9	9,0	9,8	77,1	■	8	11	13	13	57	■
Asie de l'Ouest¹¹	191,3	7,4	12,5	13,9	14,2	93,0	■	6	8	8	7	32	■
Arabie Saoudite	24,7	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
Émirats arabes unis	4,4	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■

TABLEAU ANNEXE

Prévalence de la sous-alimentation et état d'avancement de la réalisation de l'objectif du Sommet mondial de l'alimentation (SMA)¹ et du premier des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)² dans les pays en développement³

MONDE Région/sous-région/pays	Population totale	Nombre de personnes sous-alimentées						Proportion de personnes sous-alimentées dans la population totale					
	2006-08	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réalisation de l'objectif du SMA ⁴	1990-92	1995-97	2000-02	2006-08	Evolution jusqu'ici	Réalisation de l'objectif OMD ⁴
	(millions)	(millions)				(%)		(%)				(%)	
Jordanie	5,9	ns	0,2	0,2	ns	nd	■	–	5	5	–	nd	■
Koweït	2,8	0,4	0,1	0,1	0,1	–65,7	■	20	5	6	5	–75	■
Liban	4,2	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
République arabe syrienne	20,5	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
Turquie	73,0	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
Yémen	22,3	3,8	5,0	5,7	6,7	75,3	■	30	31	31	30	2	■
Asie du Sud¹²	1 642,8	267,5	269,0	307,9	330,1	23,4	■	22	20	21	20	–8	■
Bangladesh	157,7	44,4	54,2	42,3	41,4	–6,8	■	38	41	30	26	–30	■
Inde	1 164,6	177,0	167,1	208,0	224,6	26,9	■	20	17	20	19	–4	■
Iran (République islamique d')	72,4	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
Népal	28,3	4,2	4,4	4,6	4,7	13,3	■	21	20	18	17	–22	■
Pakistan	173,2	29,5	26,8	36,3	42,8	45,0	■	25	20	24	25	–1	■
Sri Lanka	19,9	4,8	4,5	3,9	3,9	–18,4	■	28	25	20	20	–28	■
Asie du Sud-Est¹³	564,0	105,8	86,0	89,6	77,4	–26,9	■	24	18	17	14	–42	■
Cambodge	14,3	3,8	4,7	3,8	3,6	–4,5	■	38	40	29	25	–33	■
Indonésie	224,7	28,9	22,0	30,4	29,7	2,9	■	16	11	15	13	–17	■
Malaisie	26,6	ns	ns	ns	ns	nd	■	–	–	–	–	nd	■
Philippines	88,7	15,3	14,1	14,6	11,8	–22,9	■	24	20	18	13	–44	■
Rép. démocratique populaire lao	6,1	1,3	1,4	1,4	1,4	3,1	■	31	29	26	22	–27	■
Thaïlande	67,0	15,0	11,1	11,5	10,7	–28,9	■	26	18	18	16	–39	■
Viet Nam	86,1	21,0	16,7	13,3	9,6	–54,5	■	31	22	17	11	–64	■
Asie du Sud-Est - sans l'Inde	478,1	90,5	101,9	99,9	105,5	16,7	■	26	26	23	22	–16	■
Caucase et Asie centrale	75,4	10,9	9,2	12,4	6,7	–38,8	■	16	13	17	9	–45	■
Arménie	3,1	1,6	1,1	0,9	0,6	nd	■	45	36	28	21	–53	■
Azerbaïdjan	8,6	2,0	2,2	0,9	ns	–90,2	■	27	27	11	–	nd	■
Géorgie	4,4	3,1	1,0	0,5	0,3	–91,8	■	58	19	12	6	–90	■
Kazakhstan	15,4	ns	ns	1,2	ns	nd	■	–	–	8	–	nd	■
Kirghizistan	5,3	0,8	0,6	0,9	0,6	–24,4	■	17	13	17	11	–37	■
Ouzbékistan	26,9	1,1	1,2	4,7	2,8	152,6	■	5	5	19	11	97	■
Tadjikistan	6,7	1,8	2,4	2,9	1,8	–4,6	■	34	42	46	26	–23	■
Turkménistan	5,0	0,3	0,4	0,4	0,3	0,9	■	9	9	9	7	–23	■
OCÉANIE¹⁴	8,8	0,7	0,8	1,0	1,0	42,0	■	12	11	13	12	–2	■

- 1 Les estimations de la sous-alimentation utilisées dans le présent document sont calculées selon la méthodologie standard de la FAO, modifiée le cas échéant pour tenir compte du fait que certaines données relatives à la production et au commerce sont incomplètes. Voir FAO. *L'état de la sécurité alimentaire dans le monde 2008*. Rome, p. 7.
- 2 M. Demeke, G. Pangrazio et M. Maetz. 2009. *Country responses to the food security crisis: nature and preliminary implications of the policies pursued*. Initiative de la FAO contre la flambée des prix des denrées alimentaires (disponible à l'adresse <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/ak177e/ak177e00.pdf>).
- 3 J. Piesse et C. Thirtle. 2009. Three bubbles and a panic: An explanatory review of recent food commodity price events. *Food Policy*, 34(2): 119-129; C.L. Gilbert. 2010. How to understand high food prices. *Journal of Agricultural Economics*, 61: 398-425; D. Headey et S. Fan. 2010. *Reflections on the global food crisis: how did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one?* IFPRI Research Monograph 165. Washington, DC, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires; D. Headey. 2011. Rethinking the global food crisis: The role of trade shocks. *Food Policy*, 36(2): 136-146; B. Wright et C. Cafiero. 2011. Grain reserves and food security in the Middle East and North Africa. *Food Security*, 3(Suppl. 1): S61-S76. FAO. 2009 *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2009. Crises économiques – répercussions et enseignements*. Rome.
- 4 Organisation de coopération et de développement économiques(OCDE) et FAO. *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2011-2020* (disponible à l'adresse www.agri-outlook.org).
- 5 FAO. 2011. L'état des ressources en terres et en eau pour l'alimentation et l'agriculture dans le monde. FAO Document de la Conférence C2011/32. Trente-septième session. Rome, 25 juin-2 juillet.
- 6 Les marchés mondiaux de l'énergie sont beaucoup plus importants que les marchés mondiaux de produits alimentaires. Par conséquent, les prix des denrées alimentaires n'ont guère d'influence sur les marchés mondiaux de l'énergie.
- 7 R. López et G. Galinato. 2007. Should governments stop subsidies to private goods? Evidence from rural Latin America. *Journal of Public Economics*, 91(5): 1071-1094.
- 8 FAO. 2009. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2009. Crises économiques – répercussions et enseignements*. Rome.
- 9 Pour une analyse plus détaillée des données, voir D. Dawe, S. Block, A. Gulati, J. Huang et S. Ito. 2010. Domestic rice price, trade and marketing policies. Dans S. Pandey, D. Byerlee, D. Dawe, A. Dobermann, S. Mohanty, S. Rozelle et B. Hardy, eds. *Rice in the global economy: strategic research and policy issues for food security*, pp. 379-407. Los Baños, Philippines, Institut international de recherches sur le riz.
- 10 M.A. Aksoy et A. Isid-Dikmelik. 2008. *Are low food prices pro-poor? Net food buyers and sellers in low-income countries*. Policy Research Working Paper 4642. Washington, DC, Banque mondiale.
- 11 M. Ivanic et W. Martin. 2008. Implications of higher global food prices for poverty in low-income countries. *Agricultural Economics*, 39: 405-416.
- 12 A. Zezza, B. Davis, C. Azzari, K. Covarrubias, L. Tasciotti et G. Anriquez. 2008. The impact of rising food prices on the poor. ESA Working Paper 08-07. Rome, FAO (disponible à l'adresse <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/aj284e/aj284e00.pdf>).
- 13 M. Robles et M. Torero. 2010. Understanding the impact of high food prices in Latin America. *Economía*, 10(2): 117-164. La différence entre les conclusions de Robles et Torero (2010) et Ivanic et Martin (2008) (voir la note 11) concernant les effets de la hausse des prix au Pérou s'explique probablement par le fait que Robles et Torero ont utilisé les variations des prix réels, tandis qu'Ivanic et Martin ont utilisé un changement de prix uniforme pour les produits.
- 14 Dawe et al. (2010) (voir la note 9).
- 15 Le présent rapport analyse principalement les denrées alimentaires de base, à l'image de la plupart des publications dans ce domaine. Ce choix s'explique par le fait que ces produits occupent une large place dans le budget des pauvres et qu'ils ont subi de fortes fluctuations sur les marchés mondiaux. L'inflation globale des prix des produits alimentaires a enregistré moins de pics et de baisses vertigineuses que les prix des denrées alimentaires de base, mais l'assortiment alimentaire utilisé pour la calculer n'est pas représentatif des dépenses des pauvres donc est moins intéressant du point de vue de la sécurité alimentaire.
- 16 S. Block, L. Kiess, P. Webb, S. Kosen, R. Moench-Pfanner, M.W. Bloem, et C.P. Timmer. 2004. Macro shocks and micro outcomes: child nutrition during Indonesia's crisis. *Economics and Human Biology*, 2(1): 21-44.
- 17 H. Torlesse, L. Kiess et M.W. Bloem. 2003. Association of household rice expenditure with child nutritional status indicates a role for macroeconomic food policy in combating malnutrition. *Journal of Nutrition*, 133(5): 1320-1325.
- 18 A. de Brauw. 2011. Migration and child development during the food price crisis in El Salvador. *Food Policy*, 36(1): 28-40.
- 19 A. D'Souza and D. Jolliffe. 2010. *Rising food prices and coping strategies: Household-level evidence from Afghanistan*. World Bank Policy Research Working Paper 5466. Washington, DC, Banque mondiale.
- 20 FAO. 2008. *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2008. Prix élevés des denrées alimentaires et sécurité alimentaire – menaces et perspectives*. Rome; N. Kumar et A. Quisumbing. 2011. *Gendered impacts of the 2007-08 food price crisis: evidence using panel data from rural Ethiopia*. IFPRI Discussion Paper 01093. Washington, DC, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires.
- 21 S. Bhalotra, et M. Umaña-Aponte. 2009. *Distress work amongst women? Micro data evidence from 66 developing countries on women's work participation as an insurance device*. Bristol, Royaume-Uni, Département d'économie, Université de Bristol.
- 22 J. Aranda, 2000. Respuestas campesinas a la crisis del café: Las mujeres cafetaleras se organizan. Dans J. Aranda, C. Botey et R. Robles, eds. *Tiempo de crisis, tiempo de mujeres*. Oaxaca, Mexique, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.
- 23 M. Floro. 1995. Women's well-being, poverty and work intensity. *Feminist Economics*, 1(3): 1-25.
- 24 S. Baird et N.S. Friedman. 2007. *Aggregate income shocks and infant mortality in the developing world*. Policy Research Working Paper 4346. Washington, DC, Banque mondiale.

- 25 A. Chapoto et T.S. Jayne. 2010. *Maize price instability in Eastern and Southern Africa: the impact of trade barriers and market interventions*. Document présenté au séminaire du COMESA sur les politiques intitulé «Variation in staple food prices: causes, conséquences and policy options», Maputo, Mozambique, 25-26 janvier 2010 (disponible à l'adresse [http://programmes.comesa.int/attachments/186_AAAMP_Maize_price_instability_\(7_Jan\).pdf](http://programmes.comesa.int/attachments/186_AAAMP_Maize_price_instability_(7_Jan).pdf)).
- 26 K. Basu. 1986. The market for land: an analysis of interim transactions. *Journal of Development Economics*, 20(1): 163-177.
- 27 Pour en savoir plus sur les répercussions macroéconomiques et politiques, voir: C.P. Timmer et D. Dawe. 2007. Managing food price instability in Asia: a macro food security perspective. *Asian Economic Journal*, 21(1): 1-18; A. Prakash. 2011. Why volatility matters. Dans A. Prakash, ed. *Safeguarding food security in volatile global markets*. Rome, FAO (disponible à l'adresse <http://www.fao.org/economic/est/volatility/vgm/en/>); et R. Arezki et M. Bruckner. 2011. *Food prices and political instability*. International Monetary Fund Working Paper 11/62. Washington, DC, Fonds monétaire international.
- 28 S. Gillespie, A. Niehof et G. Rugalema. 2010. AIDS in Africa: dynamics and diversity of impacts and response. Dans A. Niehof, G. Rugalema et S. Gillespie, eds. *AIDS and rural livelihoods*. Londres, Earthscan.
- 29 H. Kazianga et C. Udry. 2006. Consumption smoothing? Livestock, insurance and drought in rural Burkina Faso. *Journal of Development Economics*, 79: 413-446.
- 30 M. Grimm. 2011. Does household income matter for children's schooling? Evidence for rural sub-Saharan Africa. *Economics of Education Review*, 30: 740-754; D. Cogneau et R. Jedwab. 2008. *Household income and investments in child health and education in Ivory Coast*. École d'économie de Paris (texte ronéotypé).
- 31 J.E. Baez, et I.V. Santos. 2007. *Children's vulnerability to weather shocks: A natural disaster as a natural experiment*. New York, États-Unis, Réseau de recherche sur les sciences sociales (disponible à l'adresse http://siteresources.worldbank.org/INTMIGDEV/Resources/2838212-1237254959508/Children_Vulnerability_to_Shocks_Hurricane_Mitch_in_Nicaragua_as_a_Natural_Experiment.pdf).
- 32 J. Hoddinott. 2006. Shocks and their consequences across and within households in rural Zimbabwe. *Journal of Development Studies*, 42(2): 301-321.
- 33 Banque mondiale. 2006. *Repositioning nutrition as central to development: a strategy for large-scale action*. Washington, DC; Hoddinott, J. 2009. Early childhood nutrition increases adult wages. *EuroChoices*, 8 (édition spéciale): 34-37; J.A. Maluccio, J. Hoddinott, J.R. Behrman, R. Martorell, A.R. Quisumbing et A.D. Stein. 2009. The impact of improving nutrition during early childhood on education among Guatemalan adults. *Economic Journal*, 119(537): 734-763.
- 34 S. Maccini et Dean Yang. 2009. Under the weather: Health, schooling, and economic consequences of early-life rainfall. *American Economic Review*, 99(3): 1006-1026.
- 35 M.R. Carter, P.D. Little, T. Mogue, et W. Negatu. 2007. Poverty traps and natural disasters in Ethiopia and Honduras. *World Development*, 35(5): 835-856.
- 36 Fonds international de développement agricole (FIDA). 2010. *Rapport sur la pauvreté rurale*. Rome.
- 37 M.R. Rosenzweig et K.I. Wolpin. 1993. Credit market constraints, consumption smoothing, and the accumulation of durable production assets in low-income countries: investments in bullocks in India. *Journal of Political Economy*, 101(2): 223-244.
- 38 T. Kurosaki et M. Fafchamps. 2002. Insurance market efficiency and crop choices in Pakistan. *Journal of Development Economics*, 67(2): 419-453.
- 39 S. Dercon et L. Christiaensen. 2011. Consumption risk, technology adoption and poverty traps: evidence from Ethiopia. *Journal of Development Economics* (sous presse).
- 40 Voir la note 4.
- 41 Robles et Torero (2010) (voir la note 13).
- 42 N. Minot. 2011. *Transmission of world food price changes to markets in sub-Saharan Africa*. IFPRI Discussion Paper 01059. Washington, DC, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires.
- 43 Demeke, Pangrazio et Maetz. (2009) (voir la note 2).
- 44 Voir D. Dawe, éd. 2010. *The rice crisis: markets, policies and food security*. Londres, Earthscan et Rome, FAO, en particulier C. Fang, How China stabilized grain prices during the global price crisis; A. Gulati et M. Dutta, Rice policies in India in the context of the global rice price spike; et A. Saifullah, Indonesia's rice policy and price stabilization programme: managing domestic prices during the 2008 crisis.
- 45 A. Shepherd. 2005. *Review of the role of the private sector in meeting food emergencies in Zambia*. Rome, FAO (disponible à l'adresse <http://www.fao.org/fileadmin/templates/ags/docs/marketing/esa/zambia.pdf>).
- 46 Voir Chapoto et Jayne (2010) (note 25).
- 47 L'inflation globale a été approximativement égale à 20 pour cent à la fois aux États-Unis et dans les pays d'Afrique de l'Ouest, en utilisant le franc CFA pendant cette période, l'ajustement à l'inflation n'aurait donc pas beaucoup modifié les résultats.
- 48 Certaines politiques thaïlandaises (par exemple, le soutien des prix sur le marché intérieur) peuvent influencer indirectement le niveau des exportations. Néanmoins, les prix sur le marché intérieur sont presque parfaitement alignés sur les cours mondiaux depuis 1986.
- 49 G. Rapsomanikis et A. Sarris. 2008. Market integration and uncertainty: the impact of domestic and international commodity price variability on rural household income and welfare in Ghana and Peru. *Journal of Development Studies*, 44(9): 1354-1381.
- 50 P. Dorosh. 2009. Price stabilization, international trade and cereal stocks: world price shocks and policy response in South Asia. *Food Security*, 1: 137-149.
- 51 L'échantillon comprend tous les pays africains pour lesquels il existe des données sur le riz ou le blé et une culture traditionnelle. Toutes les données disponibles sur la période 2005 à 2010 ont été utilisées dans l'analyse.
- 52 F.T. Portmann, S. Siebert et P. Döll. 2010. MIRCA2000 – Global monthly irrigated and rainfed crop areas around the year 2000: A new high-resolution data set for agricultural and hydrological modeling. *Global Biogeochemical Cycles*, 24, GB1011, 24 pp. doi:10.1029/2008GB003435.

- 53 A. Quisumbing, R. Meinzen-Dick, L. Bassett, M. Usnick, L. Pandolfelli, C. Morden et H. Alderman. 2008. *Helping women respond to the global food price crisis*. IFPRI Policy Brief 7. Washington, DC, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires.
- 54 D. Dawe. 2010. Cereal price transmission in several large Asian countries during the global food crisis. *Asian Journal of Agriculture and Development*, 6(1): 1-12; M. Hossain et U. Deb. 2010. Volatility in rice prices and policy responses in Bangladesh. Dans D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. Londres, Earthscan et Rome, FAO.
- 55 I. Maltsoğlu et Y. Khwaja. 2010. *Bioenergy and food security: the BEFS analysis for Tanzania*. Environment and Natural Resources Management Working Paper 35. Rome, FAO.
- 56 H. Höffler et B.W. Owuor Ochieng. 2009. *High commodity prices – who gets the money? A case study on the impact of high food and factor prices on Kenyan farmers*. Berlin, Heinrich-Boell-Foundation (disponible à l'adresse http://www.boell.de/downloads/worldwide/HighFoodPrices-WhoGetsTheMoney_Kenya.pdf).
- 57 B. Hill. 2008. Shaking the invisible hand. *Rice Today*, 7(4): 26-31.
- 58 P.F. Moya, D. Dawe, D. Pabale, M. Tiongco, N.V. Chien, S. Devarajan, A. Djatiharti, N.X. Lai, L. Niyomvit, H.X. Ping, G. Redondo et P. Wardana. 2004. The economics of intensively irrigated rice in Asia. In A. Dobermann, C. Witt et D. Dawe, eds. *Increasing the productivity of intensive rice systems through site-specific nutrient management*, pp. 29-58. Enfield, NH, États-Unis, Science Publishers, et Los Baños, Philippines, Institut international de recherches sur le riz.
- 59 S. Descargues. 2011. *Impact of food price volatility on incomes and investment of smallholder farmers in Bangladesh*. Rome, FAO.
- 60 Höffler et Owuor Ochieng (2009) (voir la note 56).
- 61 D. Headey, S. Malaiyandi, et S. Fan. 2010. Navigating the perfect storm: reflections on the food, energy and financial crises. *Agricultural Economics*, 41(s1): 217-228.
- 62 K.S. Imai, R. Gaiha et G. Thapa. 2011. Supply response to changes in agricultural commodity prices in Asian countries. *Journal of Asian Economics*, 22: 61-75.
- 63 J. Subervie. 2008. The variable response of agricultural supply to world price instability in developing countries. *Journal of Agricultural Economics*, 59(1): 72-92.
- 64 Voir Shepherd (2005) (note 45) et Chapoto et Jayne (2010) (note 25).
- 65 Souvent les mesures de contrôle du commerce font passer les prix nationaux au-dessus des cours mondiaux – lorsque cela arrive, elles font gonfler l'offre dans le monde.
- 66 Voir Shepherd (2005) (note 45).
- 67 P. Villers et m. Gummert. 2009. Seal of approval: Hermetic storage of rice is becoming increasingly popular across Asia. *Rice Today*, 8(1): 36-37.
- 68 J.M. Harris, K. Erickson, J. Johnson, M. Morehart, R. Strickland, T. Covey, C. McGath, M. Ahearn, T. Parker, S. Vogel, R. Williams et R. Dubman. 2009. *Agricultural income and finance outlook*. Washington, DC. Département de l'agriculture des États-Unis (disponible à l'adresse <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/AIS/2000s/2009/AIS-12-22-2009.pdf>).
- 69 A.B. Banful. 2011. Old problems in the new solutions? Politically motivated allocation of program benefits and the "new" fertilizer subsidies. *World Development*, 39(7): 1166-1176.
- 70 B. Tortora et A. Rzepa. 2011. *Recent trends in food security: a perspective from sub-Saharan Africans*. Gallup Social and Economic Analysis.
- 71 E. Ligon et E. Sadoulet. 2007. *Estimating the effects of aggregate agricultural growth on the distribution of expenditures*. Document de travail pour le Rapport sur le développement dans le monde 2008 (disponible à l'adresse http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resourcess/2795087-1191427986785/LigonE&SadouletE_EstimatingEffectsOfAggAgGr.pdf).
- 72 S. Daidone et G. Anríquez. 2011. An extended cross-country database for agricultural investment and capital. ESA Working Paper 11-16. Rome, FAO (disponible à l'adresse <http://www.fao.org/docrep/014/am640e/am640e00.pdf>).
- 73 FAO. 2009b. *Investment*. Issues Brief. Forum d'experts de haut niveau: Comment nourrir le monde en 2050 (disponible à l'adresse http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/HLEF2050_Investment.pdf).
- 74 S. Fan, 2008. *Public expenditures, growth, and poverty: lessons from developing countries*. Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press.

NOTES pour le tableau annexe

1. Objectif du Sommet mondial de l'alimentation: réduire de moitié, entre 1990-1992 et 2015, le nombre de personnes sous-alimentées.
2. Objectif du Millénaire pour le développement 1, cible 1C: réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim. Indicateur 1.9: proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorique (sous-alimentation). Les résultats, obtenus à l'aide d'une méthodologie harmonisée, se basent sur la moyenne sur trois ans des dernières données disponibles à l'échelle mondiale. Il se peut que certains pays disposent de données plus récentes qui, si elles étaient utilisées, pourraient donner des estimations différentes de la prévalence de la sous-alimentation, et par conséquent, des progrès réalisés.
3. La période la plus récente couverte par les estimations du rapport est 2006-2008 et la période de référence est 1990-1992. Pour les pays qui n'existaient pas pendant la période de référence, la proportion 1990-1992 de personnes sous-alimentées repose sur celle de 1993-1995, et le nombre de personnes sous-alimentées est calculé à partir de la population en 1990-1992 et de cette proportion.
4. La couleur indique le résultat qui devrait être obtenu d'ici à 2015, si la tendance actuelle se poursuit:

- Aucun progrès, ou détérioration de la situation
- Progrès insuffisants pour atteindre la cible si les tendances actuelles perdurent
- A déjà atteint la cible ou devrait l'atteindre d'ici à 2015
- proportion de personnes sous-alimentées inférieure à 5 pour cent

Les pays révisent leurs statistiques officielles régulièrement pour les périodes passées ainsi que pour les périodes les plus récentes couvertes par le rapport. Il en va de même pour les données démographiques des Nations Unies. Dans ce cas, la FAO révisé ses propres estimations de la sous-alimentation en conséquence. Les lecteurs sont donc invités à considérer l'évolution des estimations dans le temps en utilisant une même édition de *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde* et à éviter de comparer les données publiées dans des éditions des autres années.

Composition des groupes spéciaux de pays: pays les moins avancés, pays en développement sans littoral et petits États insulaires en développement:

5. À savoir: Afghanistan, Angola, Bangladesh, Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Haïti, Îles Salomon, Kiribati, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Népal, Niger, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République démocratique populaire lao, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad, Timor-Leste, Togo, Vanuatu, Yémen et Zambie.

6. À savoir: Afghanistan, Arménie, Azerbaïdjan, Bolivie (État plurinational de), Botswana, Burkina Faso, Burundi, Éthiopie, Kazakhstan, Kirghizistan, Lesotho, Macédoine (ex-République yougoslave de), Malawi, Mali, Mongolie, Népal, Niger, Ouganda, Ouzbékistan, Paraguay, République centrafricaine, République de Moldova, République démocratique populaire lao, Rwanda, Swaziland, Tadjikistan, Tchad, Turkménistan, Zambie et Zimbabwe.
7. À savoir: Antigua-et-Barbuda, Antilles néerlandaises, Bahamas, Barbade, Belize, Cap-Vert, Comores, Cuba, Dominique, Grenade, Guinée Bissau, Guyana, Haïti, Îles Fidji, Îles Salomon, Jamaïque, Kiribati, Maldives, Maurice, Nouvelle-Calédonie, Papouasie Nouvelle-Guinée, Polynésie française, République dominicaine, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Suriname, Timor-Leste, Trinité-et-Tobago et Vanuatu.

Les pays en développement pour lesquels les données étaient insuffisantes ne figurent pas dans le tableau.

8. Outre les pays listés dans le tableau, comprend aussi la République démocratique du Congo, la Somalie, le Cap-Vert, les Comores, Djibouti, la Guinée-Bissau, Sao Tomé-et-Principe et les Seychelles.
9. Outre les pays listés dans le tableau, comprend aussi le Belize.
10. Outre les pays listés dans le tableau, comprend aussi Antigua-et-Barbuda, les Bahamas, la Barbade, la Dominique, la Grenade, les Antilles néerlandaises, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie et Saint-Vincent-et-les Grenadines.
11. Outre les pays listés dans le tableau, comprend aussi l'Iraq et les Territoires palestiniens occupés.
12. Outre les pays listés dans le tableau, comprend aussi l'Afghanistan et les Maldives.
13. Outre les pays listés dans le tableau, comprend aussi le Myanmar, le Brunei Darussalam et le Timor-Leste.
14. Comprend les Îles Fidji, la Polynésie française, Kiribati, la Nouvelle-Calédonie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Samoa, les Îles Salomon et le Vanuatu.

EXPLICATIONS

- proportion de personnes sous-alimentées inférieure à 5 pour cent
- nd données non disponibles
- ns non significatif au plan statistique

SOURCES

Population totale: Perspectives démographiques mondiales des Nations Unies (révision de 2008).

Sous-alimentation: estimations FAO.

Photos de la couverture: *Toutes les photos proviennent de la Médiabase de la FAO.*

**Pour se procurer les publications
de la FAO, s'adresser au:**

GROUPE DES VENTES ET DE LA COMMERCIALISATION
Bureau de l'échange des connaissances, de la recherche
et de la vulgarisation,
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italie

Courriel: publications-sales@fao.org
Télécopie: (+39) 06 57053360
Site Web: <http://www.fao.org/catalog/inter-e.htm>

L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde

Comment la volatilité des cours internationaux porte-t-elle atteinte à l'économie et à la sécurité alimentaire des pays?

L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde 2011 met en lumière la diversité des répercussions de la crise alimentaire mondiale de 2006-2008 sur les différents pays, les plus pauvres étant les plus durement touchés. Bien que quelques grands pays soient parvenus à éviter les pires effets de la crise, les habitants de nombreux petits pays dépendants des importations ont été confrontés à une véritable flambée des prix qui, même lorsqu'elle n'a été que temporaire, a pu avoir des effets permanents sur leur aptitude à gagner leur vie et à se hisser hors de la pauvreté par la suite.

Le rapport de cette année porte sur les coûts de la volatilité des prix des denrées alimentaires ainsi que sur les dangers et les avantages des hauts niveaux de prix. Le changement climatique et la multiplication des chocs météorologiques, le renforcement des liens entre les marchés de l'énergie et les marchés agricoles lié à la demande croissante en biocarburants, et enfin, la financiarisation progressive des produits alimentaires et agricoles, sont autant de réalités qui laissent penser que la volatilité des prix n'est pas près de disparaître. Le rapport décrit les répercussions de la volatilité des prix sur la sécurité alimentaire et présente les options politiques permettant de la réduire, de façon économique et efficace, et de la gérer quand elle ne peut pas être évitée. Il conviendra de fournir une meilleure information sur les marchés, de mettre en place des mécanismes de protection sociale tenant compte des besoins spécifiques des hommes et des femmes et conçus à l'avance pour pouvoir être rapidement mis en œuvre en période de crise, et d'investir durablement dans l'agriculture afin de rendre le secteur plus productif et capable de rebondir en cas de chocs.

ISBN 978-92-5-206927-0



9 789252 069270

I2330F/1/07.11