



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Les prix alimentaires et les pauvres dans les pays en voie de développement

P. Pinstrup-Andersen

Abstract

On the basis of extensive study of the literature, this paper shows the major importance of farm and food prices for poor families. Expensive foods are also important because their weight in household budgets is ..often heavy. Low income groups have high price elasticities. A rise in farm prices may have a negative impact on many rural poor who often are buyers of food. Food policies particularly food subsidies and aids targeted on certain groups are studied. (Ed.)

Résumé

S'appuyant sur de nombreuses études, ce rapport souligne, en premier lieu, l'importance majeure des prix agricoles et alimentaires pour les familles pauvres. Les aliments « chers » ont souvent un fort poids dans les budgets des ménages ; de toute façon les élasticités-prix des couches à bas revenus sont très fortes. L'effet d'une hausse des prix agricoles sur les ruraux les plus pauvres peut être négatif, car ils sont souvent acheteurs d'aliments. Les politiques alimentaires et, en particulier, les subventions alimentaires et aides ciblées sur certains groupes sont étudiées. (Réd.).

Citer ce document / Cite this document :

Pinstrup-Andersen P. Les prix alimentaires et les pauvres dans les pays en voie de développement. In: Économie rurale. N°167, 1985. pp. 38-44;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1985.3161>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1985_num_167_1_3161

Fichier pdf généré le 08/05/2018

LES PRIX ALIMENTAIRES ET LES PAUVRES DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

P. PINSTRUP-ANDERSEN*

Résumé :

S'appuyant sur de nombreuses études, ce rapport souligne, en premier lieu, l'importance majeure des prix agricoles et alimentaires pour les familles pauvres. Les aliments « chers » ont souvent un fort poids dans les budgets des ménages ; de toute façon les élasticités-prix des couches à bas revenus sont très fortes. L'effet d'une hausse des prix agricoles sur les ruraux les plus pauvres peut être négatif, car ils sont souvent acheteurs d'aliments. Les politiques alimentaires et, en particulier, les subventions alimentaires et aides ciblées sur certains groupes sont étudiées. (Réd.).

Summary :

FOOD PRICES AND THE POOR IN DEVELOPING COUNTRIES

On the basis of extensive study of the literature, this paper shows the major importance of farm and food prices for poor families. Expensive foods are also important because their weight in household budgets is often heavy. Low income groups have high price elasticities. A rise in farm prices may have a negative impact on many rural poor who often are buyers of food. Food policies particularly food subsidies and aids targeted on certain groups are studied. (Ed.)

Les prix alimentaires jouent un rôle important dans le bien-être des pauvres qui, on le sait, consacrent une grande partie de leur budget à la nourriture. Le niveau des prix alimentaires est donc un indicateur important de leur revenu réel ou de leur pouvoir d'achat. Des modifications de prix même relativement faibles des aliments de base peuvent sérieusement influencer la capacité des pauvres à subvenir à leurs besoins fondamentaux, y compris les besoins alimentaires. Les prix alimentaires influencent aussi les niveaux de salaire et d'emploi à l'intérieur et à l'extérieur du secteur alimentaire, ils ont un impact sur les revenus salariés des pauvres dans les zones rurales et urbaines. Les producteurs alimentaires pauvres sont, bien sûr, concernés aussi, parce que le revenu global de la vente de leurs excédents est fonction des prix au départ de la ferme.

L'impact des modifications des prix alimentaires varie selon les catégories de population à bas revenu ; l'impact immédiat peut être très différent de l'impact à long terme (quand l'économie aura été ajustée aux nouveaux niveaux de prix). Les prix alimentaires sont manipulés par les gouvernements de pratiquement tous les pays, quelles que soient leur stratégie de développement ou leurs orientations politiques.

Une grande variété de buts économiques, sociaux et politiques est invoquée afin de justifier une telle intervention du gouvernement. Dans quelques pays, des prix alimentaires bas sont utilisés afin de soutenir les bas salaires urbains, en retirant de l'agriculture des ressources réelles à l'appui de la croissance dans les secteurs public et privé non-alimentaires. Les politiques alimentaires bon marché sont parfois justifiées sur les bases d'une justice sociale pour les consommateurs urbains et pauvres, ou parfois simplement mises en vigueur afin d'éviter un malaise social dans les zones urbaines. En utilisant une diversité d'instruments politiques, certains gouvernements pratiquent des prix bas au consommateur en évitant l'effet négatif correspondant sur les prix à la ferme et l'approvisionnement. Pourtant, d'autres pays maintiennent des prix de soutien pour éléver et/ou stabiliser les prix aux producteurs et aux consommateurs, protégeant de la sorte les producteurs tout en cherchant à obtenir un approvisionnement stable pour les consommateurs. Ainsi, il apparaît que les politiciens, indépendamment de leur philosophie et de leurs objectifs politiques, reconnaissent que les prix alimentaires sont trop importants pour être laissés au jeu du marché.

Connaissant l'intervention généralisée des gouvernements dans le domaine des prix alimentaires et la multitude de buts que ces gouvernements tentent d'atteindre en manipulant les prix alimentaires et les nombreux instruments

* Institut International de Recherche sur la Politique Alimentaire (IFPRI), 1776 Massachusetts Avenue, N.W. Washington D.C. USA.

politiques disponibles, il est extrêmement important de comprendre comment les différentes options à la disposition des gouvernements ont des chances d'influencer la distribution des revenus, l'utilisation des ressources et la croissance à court et à long terme. Au fur et à mesure que cette compréhension s'améliore, le choix des instruments politiques pourrait être plus approprié et les buts - qu'ils soient économiques, sociaux ou politiques - pourraient être atteints de façon plus efficace.

Dans les pays en voie de développement, beaucoup de recherches passées et de débats sur la politique des prix alimentaires se sont concentrés sur les stimulations de la production à long terme et l'efficacité du marché tandis qu'on a accordé beaucoup moins d'attention aux implications des prix alimentaires pour les pauvres, sauf lorsque les modifications de prix alimentaires ont créé des désordres sociaux ou y ont contribué (par exemple, les émeutes survenues récemment dans la République Dominicaine, au Pérou, au Maroc, en Tunisie et au Soudan, sans parler des émeutes du Caire en 1977).

L'importance du rôle des prix alimentaires dans la stimulation de l'offre n'est pas remise en question bien que, on le verra plus loin, les politiques de prix ne soient que l'un des nombreux instruments des gouvernements pour accroître la production alimentaire. Ce qui est démontré ici et - souhaitons-le - justifié c'est que les politiques qui tendent à renforcer les stimulations pour augmenter la production alimentaire par l'intermédiaire de prix alimentaires plus élevés, peuvent avoir pour effet une réduction des revenus réels et de dures épreuves pour les pauvres, tout au moins à court terme. Quoique des prix alimentaires plus élevés puissent contribuer à l'accomplissement d'une croissance économique à long terme et à des objectifs d'autosuffisance alimentaire, les implications sur le bien-être à court terme peuvent être inacceptables et les implications politiques insoutenables à moins que les pauvres ne soient dédommagés à court terme. En conséquence, tendre à augmenter les prix alimentaires intérieurs pour donner de plus fortes stimulations aux agriculteurs, tout en ignorant les implications pour les pauvres, et la nécessité de les dédommager, reviendrait à ignorer les réalités politiques et les buts du bien-être à court terme.

Notre but est de mettre en lumière quelques unes des plus importantes relations entre les prix alimentaires et le bien-être des pauvres, et de discuter les implications de différents instruments politiques. Les relations entre les prix alimentaires et les pauvres, urbains et ruraux, sont débattues en premier lieu. Vient ensuite une évaluation de l'impact de différents instruments politiques.

LES PRIX ALIMENTAIRES ET LES PAUVRES DES ZONES URBAINES

Les consommateurs à bas revenus consacrent couramment 60 à 80% de leurs revenus à la nourriture. L'importance relative des divers produits de base dans les budgets alimentaires des pauvres varie selon les pays. Dans certains pays, une denrée de base peut, comme le riz en Asie du Sud-Est, constituer 40 à 60% des dépenses alimentaires, tandis qu'ailleurs (par exemple dans la plupart des pays d'Amérique latine) aucune denrée de base n'atteint cette importance. Contrairement à ce à quoi on pourrait s'attendre, la part des budgets consacrée à l'achat de calories

«chères» peut être élevée même parmi les pauvres des villes ; en Amérique latine, ceux-ci dépensent beaucoup plus pour la viande que pour toute autre denrée de base. Les dépenses pour la viande ont dépassé les dépenses pour les céréales parmi les 25% les plus pauvres de la population dans 5 des 10 villes d'Amérique latine étudiées par Musgrave (1978), et la différence entre les deux était de moins d'un point de pourcentage dans deux des 5 villes restantes. Ainsi, il est important de connaître le mélange de produits de base dans l'alimentation des pauvres avant de déterminer les politiques de prix pour chaque produit de base. On ne doit pas supposer que la baisse des prix des calories les moins chères auront toujours le plus d'influence sur le pouvoir d'achat des pauvres.

L'importance des prix alimentaires sur le pouvoir d'achat des ménages est illustrée par le tableau 1 qui montre l'impact d'une augmentation de 10% des prix alimentaires sur les revenus réels des pauvres dans un certain nombre de pays, en prenant pour hypothèse qu'il n'y a pas de substitution entre les produits alimentaires et non-alimentaires. L'impact sur la population économiquement la plus aisée est montré en comparaison.

On constate que, vu l'importance des dépenses alimentaires dans le budget des pauvres, tant en moyenne que sur les marges, l'impact négatif de l'augmentation de prix alimentaires est beaucoup plus sévère pour eux que pour les groupes de population économiquement plus aisés.

Tableau 1. - Impact d'une augmentation de 10 % des prix alimentaires sur les revenus réels des groupes de population à revenus bas et élevés. en %

Pays	Pour le décile le plus bas	Pour le décile le plus haut	Sources (4)
Sri Lanka	8,5	4,1	Sahn
Thaïlande	6,0	2,0	Trairatvorakul
Egypte	5,6	1,0	Alderman et von Braun
Inde	7,3	2,0	Murty
Funtua, Nigeria	7,7	6,5	Pinstrup-Andersen et Uy
Gusau, Nigeria	9,0	5,7	Pinstrup-Andersen et Uy
Inde (1)	5,5 (2)	1,3 (3)	Mellor

1. Céréales alimentaires seulement

2. Pour les 20 % les plus bas

3. Pour les 5 % les plus élevés

4. Source des données utilisées pour les calculs (sauf Mellor dont les résultats sont présentés ici directement).

Les estimations fournies par le tableau 1 sont basées sur l'effet sur le revenu d'une modification de prix ; elles sont calculées en multipliant l'élasticité par rapport au revenu par la part de budget consacrée à la nourriture, les deux termes étant spécifiques aux groupes de bas revenus. Tandis que la substitution entre produits alimentaires et produits non-alimentaires peut être faible, la substitution entre les produits alimentaires individuels est probablement plus élevée et on ne saurait l'ignorer. Ainsi, les évaluations de l'impact des changements de prix sur les revenus réels des pauvres, leur demande de produits alimentaires individuels, et les calories et les consommations de denrées devraient tenir compte aussi bien de l'effet-revenu que de l'effet-substitution.

Les estimations d'élasticité par rapport aux prix, par tranches de revenu, pour les produits de base alimentaires sont d'origine récente ; seules quelques unes sont disponi-

bles. Des estimations pour le riz sont présentées pour divers pays (cf. tableau 2) ainsi que des paramètres pour certains produits de base au Brésil (cf. tableau 3).

Comme prévu, les pauvres réagissent plus violemment aux modifications des prix alimentaires que les groupes économiquement plus aisés de la population. Il n'est pas rare de rencontrer des valeurs supérieures à 1 parmi les pauvres, et il est clair que les changements de prix alimentaires entraînent des ajustements quantitatifs proportionnellement plus importants chez les pauvres que ne l'indiquent les paramètres calculés pour la société dans son ensemble. L'utilité de paramètres de prix spécifiques par tranche de revenu pour l'analyse politique économique a été démontrée dans beaucoup d'études récentes, par exemple Pinstrup-Andersen, Londono et Hoover (1976), Pinstrup-Andersen (1977), Pinstrup-Andersen et Caicedo (1978), Timmer et Alderman (1979), Williamson-Gray (1982), et Trairatvorakul (1984).

Tableau 2. - Elasticité de la demande de riz par rapport au prix dans des groupes de population à bas revenu et à revenu élevé dans quelques pays

Pays	Bas revenu		Revenu élevé		Sources
	Percentile	Elast. du prix	Percentile	Elast. du prix	
Colombie	1	0.43	93	0.19	Pinstrup-Andersen et al
Indonésie	8	1.92	55	0.72	Timmer et Alderman
Bangladesh (rural)	10	1.30	90	0.83	Ahmed
Thaïlande	12	0.74	87	0.46	Trairatvorakul
Philippines	12	0.73	87	0.40	Bouis
Brésil	15	4.31	90	1.15	Williamson-Gray
Sierra Leone (rur.)	16	2.16	84	0.45	Strauss
Inde (rural)	3	1.39	96	0.39	Murty
Inde (urbain)	1	1.23	92	0.21	Murty

Tableau 3. - Elasticité de la demande de certaines denrées par rapport aux prix, au Brésil, selon les tranches de revenus.

Denrées	Les 30 % au bas de l'échelle des revenus	Les 50 % autour de la moyenne des revenus	Les 20 % occupant le sommet des revenus
Riz	- 4,3	- 3,0	- 1,2
Maïs	- 1,8	- 1,1	- 0,6
Blé panifiable	- 2,0	- 0,9	- 0,7
Racines	- 1,4	- 0,8	- 0,2
Sucre	- 1,4	- 1,0	- 0,6
Bœuf	- 2,4	- 1,3	- 0,8

Source : Cherryl Williamson-Gray (1982)

LES EFFETS A LONG TERME

Seuls les effets à court terme ont été considérés jusqu'à présent. Les effets à long terme dépendent de l'augmentation des salaires découlant de prix alimentaires plus élevés, et de l'amélioration apportée dans l'utilisation et l'affection des facteurs de production, qui peut entraîner une croissance économique et une augmentation des offres d'emploi. Cavallo et Mundlak (1982) ont trouvé dans une recherche sur l'Argentine que la libéralisation du commerce

1. Voir Alderman (1984) pour un recensement des évaluations disponibles concernant les paramètres de demande par tranche de revenu, ainsi que pour des résultats méthodologiques et empiriques et une discussion de l'utilité de tels paramètres.

et la gestion des taux de change réussiraient à accélérer le développement, entraînant une hausse des prix des denrées alimentaires plus rapide que celle des salaires non agricoles et par suite la réduction des salaires réels mesurés en termes de denrées alimentaires. Ils ont ensuite démontré qu'une politique de compensation sous forme de subventions accordées aux consommateurs, pouvait maintenir ces salaires constants à des coûts économiques sensiblement inférieurs aux gains résultant de la libéralisation du commerce et de la gestion des taux de change. Les possibilités d'appliquer une politique adaptée aux objectifs économiques à long terme, sans effets négatifs sur les salaires en termes de denrées alimentaires, furent ainsi démontrées. Ces résultats sont d'une importance capitale, s'ils sont également applicables à d'autres cas où une distorsion des prix gêne le développement économique. Ceci implique que dans beaucoup de pays en voie de développement l'obligation d'augmenter les prix des denrées alimentaires dans le but d'encourager la production n'entre pas obligatoirement en conflit avec les objectifs sociaux à court terme, car les bénéfices économiques d'une telle politique excéderaient les coûts d'une compensation complète attribuée aux pauvres. Le taux de croissance serait peut-être plus bas que dans le cas où il n'y a pas compensation, mais les pauvres n'auraient pas à attendre les répercussions sur les revenus pour retrouver leur niveau de revenu initial. Davantage de recherches sont nécessaires pour améliorer l'état des connaissances actuelles concernant les termes de l'alternative taux de croissance - compensation à court terme, pour mieux savoir comment ces compensations peuvent être réalisées de la façon la plus efficace.

A quel point les bénéfices ou les coûts résultant du changement de prix sont-ils récupérés par les consommateurs, plutôt que d'être transmis sous forme de baisse ou de hausse des salaires ? Cela diffère d'un pays à l'autre et les données concrètes en la matière sont peu fréquentes. La période d'adaptation des salaires varie aussi, notamment en fonction des aspects institutionnels. En attendant les résultats de recherches plus poussées, on peut seulement conclure que les effets de la hausse des prix des denrées alimentaires sur les revenus réels des pauvres ne tirant pas leurs revenus de la production alimentaire, seront moins importants à long terme qu'à court terme et qu'en fin de compte ils peuvent être positifs. Ces effets à long terme sont cependant peu intéressants pour les pauvres qui sont pénalisés à court terme. Le taux subjectif d'escompte du pauvre est probablement très élevé, et les bénéfices futurs, qui sont incertains, sont probablement insuffisants pour compenser les pertes immédiates.

LES PRIX ALIMENTAIRES ET LES PAUVRES DES ZONES RURALES

Beaucoup de pays ont adopté une politique de prix modérés, renforcée par la manipulation des taux de change, la fixation des prix intérieurs, la livraison obligatoire de denrées alimentaires, la taxation des exportations et des monopoles publics dans les domaines du commerce extérieur et intérieur. Combinées avec des mesures similaires pour les produits agricoles non alimentaires, ces politiques ont eu pour conséquence l'extraction du surplus économique du secteur agricole, dans le but de financer le développement des secteurs privés et publics non agricoles, tandis qu'elles

réduisent le volume des investissements et les incitations à la production dans l'agriculture.

L'impact des politiques d'aliments à bon marché sur les revenus réels des pauvres en zone rurale est difficile à déterminer. Les différents groupes de pauvres peuvent être affectés différemment, selon qu'ils tirent ou non leurs revenus de la production alimentaire. De plus, l'impact immédiat peut être sensiblement différent de l'impact à moyen et long terme.

L'impact d'une augmentation des prix alimentaires sur les pauvres qui tirent leurs revenus de la production alimentaire devrait être positif à condition que la hausse des prix soit effectivement transmise au niveau des producteurs. La hausse des prix augmenterait les revenus tirés de la vente du surplus commercialisable et la demande de main-d'œuvre pour la production agricole devrait augmenter. Cependant, la demande globale de main-d'œuvre en zone rurale ne croît pas nécessairement si à cause de la hausse des prix on substitue certaines cultures à d'autres pour lesquelles l'utilisation de main-d'œuvre est plus intensive, comme par exemple au Bangladesh la substitution du riz au jute (Ahmed, 1981).

Des résultats de recherches récentes montrent que la hausse des prix des denrées est, pour les pauvres, beaucoup moins favorable en zone rurale qu'on le croit souvent. Beaucoup de ces pauvres ne tirent pas une grande part de leur revenu de salaires venant soit de la production agricole, soit de la vente de denrées alimentaires. Et beaucoup d'entre eux sont des acheteurs nets d'aliments. Mellor (1978) conclut que les 20% des plus pauvres seraient désavantagés en cas de hausse des prix des céréales. La grande partie du bénéfice qui en découlerait irait au groupe ayant les revenus les plus élevés (décile supérieur).

Dans une analyse de la répartition des bénéfices d'une hausse du prix du riz à Sri Lanka, Sahn (1984) a conclu que seulement 3% des ruraux pauvres verraienr leur situation s'améliorer à court terme, c'est-à-dire sans prise en compte des effets à long terme sur les salaires et l'emploi. Des résultats préliminaires de recherches menées en Thaïlande montrent que les pauvres en zone rurale ne profiteraient pas énormément de la hausse des prix intérieurs du riz (Trairatvorakul, 1984). Bien que la majorité de ce groupe produise du riz, l'excédent commercialisé est médiocre et beaucoup sont des acheteurs netz de riz.

Trairatvorakul conclut que la hausse des prix des denrées alimentaires bénéficie principalement aux grands paysans et peut causer des difficultés considérables aux pauvres ruraux et urbains. On estime qu'une hausse de 50% du prix du riz en Thaïlande ferait passer de 8 à 13% de la population totale urbaine le nombre des ménages urbains qui sont en-dessous du seuil de pauvreté. La population qui est en-dessus de cette limite dans les campagnes diminuerait probablement légèrement (de 28 à 27%). Mais la proportion d'ouvriers agricoles qui se trouvent en-dessous du seuil de pauvreté augmenterait de 25 à 34%.

Les effets comparés au niveau des populations pauvres rurales et urbaines sont encore illustrés par l'index de pauvreté de Sen, qui augmente de 17% dans les zones urbaines et diminue d'environ 2% dans les zones rurales. La répartition des revenus est plus affectée dans les cam-

gnes que dans les zones urbaines, parce que les grands producteurs de riz perçoivent des gains considérables. Ainsi le coefficient augmente de 0,424 à 0,435 dans la population urbaine et de 0,417 à 0,435 dans les zones rurales.

Bien qu'importants en eux-mêmes, ces effets portent sur le court terme. A long terme, la hausse des prix des denrées alimentaires augmente l'offre alimentaire et le niveau de l'emploi peut cependant comme indiqué ci-dessus être positif ou négatif.

L'effet à long terme au niveau des pauvres en zones rurales dépend de la réaction de l'offre et des conditions qui règnent sur le marché de l'emploi dans ces zones. Une discussion sur les élasticités de l'offre sort du cadre de cet article, mais il faut souligner que le rôle attribué à la hausse des prix pour stimuler l'offre alimentaire a été exagérée dans beaucoup de pays en voie de développement. Les interdépendances existant entre les prix des produits, les structures de production et les institutions rurales prennent une importance particulière.

Augmenter les prix des produits, sans changement technique, sans amélioration des marchés des facteurs de production et sans une meilleure infrastructure, peut n'avoir qu'un effet très limité sur l'offre agricole globale ; mais la composition de cette offre peut changer. De même, des changements politiques et institutionnels peuvent être nécessaires pour assurer la transmission de la hausse des prix aux producteurs et stimuler l'offre. Les pressions, venant de l'intérieur et de l'extérieur des pays en voie de développement, pour augmenter les prix des denrées alimentaires dans le but d'accroître l'incitation à la production, ignorent la complexité de ce sujet. Elles peuvent conduire à des résultats décevants, tout en détériorant les conditions de vie des pauvres, du moins à court terme. Ce qui est nécessaire dans ce cas, c'est une approche globale adaptée à la situation spécifique et dans laquelle les prix à la production ne sont qu'un des instruments utilisables. Un changement technologique permettant la baisse des coûts unitaires joue un rôle important, parce qu'il facilite l'expansion de l'offre alimentaire à des prix constants ou réduits et la création d'emplois dans les zones rurales.

Les efforts faits pour améliorer l'efficacité de la commercialisation des denrées alimentaires et la transmission des prix peuvent éléver les prix aux producteurs et abaisser les prix payés par les consommateurs. Comme l'ont montré Ahmed et Rustagi (1984), les marges entre les prix à la production et à la consommation sont très élevées pour les denrées alimentaires et varient beaucoup d'un pays en voie de développement à l'autre. Dans quelques pays africains, la part du producteur dans le prix des céréales n'atteint qu'environ 40% du prix à l'exportation ou de celui de détail, tandis qu'elle est d'environ 80% dans les pays asiatiques inclus dans cette étude.

Admettant des élasticités de l'offre et de la demande de 0,3 et 0,5 respectivement, Ahmed et Rustagi ont estimé qu'une réduction de cette différence de l'ordre de 25 points de pourcentage dans les pays africains (moins que le décalage actuel constaté entre les différences respectives dans les pays africains et asiatiques) augmenterait les prix aux producteurs de 49% et réduirait celui payé par les consommateurs de 13%. Ceci illustre clairement le bénéfice que

producteurs et consommateurs pourraient tirer de la réduction des coûts de commercialisation. Les différences régionales et saisonnières des prix sont apparemment plus importantes en Afrique qu'ailleurs. Ceci peut être dû à plusieurs facteurs, tels que la pauvreté de l'infrastructure rurale causant des coûts de transport élevés, l'insuffisance de l'information, les faibles volumes de production, le manque de possibilités de stockage et des politiques non appropriées.

Les pauvres souffrent des fluctuations saisonnières des prix plus que les populations aisées, car ils peuvent moins stocker les produits et moins transférer leur pouvoir d'achat d'une saison à l'autre, et parce que ces produits alimentaires et d'autres biens de première nécessité occupent une grande place dans leur budget, ce qui leur offre moins de possibilités de substituer la partie restante habituellement consacrée aux autres produits quand les prix sont élevés. Ainsi, tout effort pour réduire les fluctuations saisonnières des prix bénéficierait aux pauvres dans les campagnes. L'impact d'une réduction des fluctuations régionales des prix au niveau de cette couche sociale demeure incertain et peut être positif ou négatif, selon les circonstances.

Les efforts pour encourager la production par le biais de la hausse des prix peut donc avoir des conséquences décevantes, à cause d'une transmission insuffisante. Seule une part relativement modeste de la hausse des prix aux consommateurs est probablement transmise aux producteurs, en raison d'imperfections du marché ou des politiques gouvernementales (Ahmed et Rustagi, 1984). Ainsi, les effets positifs sur l'offre alimentaire peuvent ne pas se réaliser, tandis que les effets négatifs au niveau des pauvres sont réels.

LES OPTIONS POLITIQUES

En matière de politiques, les gouvernements disposent d'options qui peuvent aider à corriger les effets, indésirables pour les pauvres, d'une hausse des prix. Ce sont des politiques générales concernant les prix des denrées alimentaires et les subventions qui les accompagnent, ou encore des subventions ciblées sur certains groupes sociaux ou limitées à des groupes de produits spécifiques. Enfin, il existe d'autres moyens de transférer le pouvoir d'achat en faveur des pauvres et de compenser les pertes associées à la hausse des prix.

Le cas des subventions générales et explicites

Bon nombre de gouvernements ont essayé de protéger les consommateurs contre les effets de la montée des prix des denrées alimentaires (en termes réels ou nominaux) en subventionnant la différence entre les prix aux consommateurs d'une part, et les prix à la production et à l'importation d'autre part. Et ceci dans le but de maintenir une stabilité sociale, d'éviter les conséquences négatives pour les pauvres et de maintenir les salaires à un niveau assez bas. Le coût fiscal d'une telle politique peut être très élevé et dépend : (1) de la différence entre les prix d'achat et de vente par le gouvernement, (2) des coûts de commercialisation, s'ils sont supportés par le gouvernement, (3) du volume des denrées alimentaires pour lesquelles les subventions sont accordées. La différence entre ces deux prix (cf. 1) peut être très large, comme dans le cas de l'Egypte

pour le blé, le sucre et les fèves, où elle atteint respectivement 28, 29 et 35% du prix international en 1980 (Von Braun et de Haen, 1983).

Le montant de cette différence peut beaucoup varier au fil du temps, soit pour isoler les consommateurs nationaux des fluctuations sur le marché mondial, soit parce que le décalage entre la tendance des prix internes et celles des prix internationaux s'accentue. En raison des fluctuations traditionnellement amples de son prix, le marché du sucre offre un bon exemple en la matière. Ainsi, les prix du sucre ont varié en Egypte de 22% des prix internationaux en 1974 à approximativement 100% en 1977, pour passer à 144 et 25% respectivement en 1978 et 1980 (Von Braun et de Haen, 1983). L'une des principales raisons expliquant l'élargissement du décalage entre prix nationaux et internationaux dans certains pays est le désir de maintenir les prix des denrées de première nécessité à un niveau relativement constant. Alderman, von Braun et Sakr (1982) ont rapporté que les prix aux consommateurs du blé, du sucre rationné, du riz et des lentilles ont conservé leur niveau nominal de 1971 à 1981. Il en résulte que la différence entre les deux catégories de prix a augmenté et que la monnaie égyptienne a été dévaluée. Pour le cas du blé, cette différence est passée de 44% en 1971 à 72% en 1980 (von Braun et de Haen, 1983). La dévaluation de la monnaie nationale est un cas fréquent où cette différence est élargie dans le but de protéger les consommateurs nationaux de la hausse des prix des denrées importées.

Sauf dans le cas où la quantité de produits subventionnés est réduite, l'élargissement de cette différence signifie une augmentation des dépenses publiques. Si les subventions ne se limitent pas à des groupes spécifiques déterminés, ou bien si aucun rationnement n'est pratiqué, les coûts peuvent atteindre des niveaux considérables. Les coûts de la subvention du blé, qui n'est pas limitée à des groupes spécifiques, sont, en l'absence de rationnement, passés de 0,053 à 3,5% du PIB en Egypte au cours des années 1970 (Alderman, von Braun et Sakr, 1982).

Les dépenses publiques dues au système de rationnement des denrées alimentaires au Sri Lanka ont rapidement augmenté dans la première moitié des années 1970, pour atteindre 15% des dépenses totales publiques en 1975 (Gavan et Chandrasekera, 1979). Les changements intervenus dans le programme de subvention au cours des 5 années suivantes, comprenant l'introduction de tickets dont la valeur nominale était fixée, l'augmentation accélérée des prix et l'exclusion d'environ 50% de la population du programme, ont sensiblement réduit les dépenses publiques au niveau actuel de 7% du PIB au Sri Lanka. Cette réduction des dépenses publiques est le résultat à la fois de l'orientation des subventions vers des couches sociales déterminées et de la diminution considérable de la valeur réelle des subventions accordées aux pauvres.

Subventions «ciblées»

En raison de l'importance des coûts des programmes de subventions générales, des efforts ont été entrepris dans le but de limiter les subventions aux couches sociales particulièrement vulnérables à la hausse des prix et à des groupes de denrées alimentaires déterminés. Si le but du programme de subvention demeure l'accroissement et le sou-

tien de la capacité d'acquisition de denrées au niveau des couches pauvres, afin qu'elles puissent satisfaire à leurs besoins alimentaires, sa limitation pourrait sensiblement réduire les coûts et n'empêcherait pas du tout la réalisation de cet objectif à condition que cette limitation soit applicable du point de vue politique et logistique.

La corrélation entre l'efficacité du programme de subventions, c'est-à-dire le coût pour le gouvernement d'améliorer la capacité des ménages n'ayant pas assez de nourriture à s'en procurer, et sa limitation à des couches sociales données, est positive, car la limitation permet l'exclusion de la majorité sinon de tous les ménages non déficitaires. Les coûts administratifs d'un programme de subvention augmentent cependant avec le degré de limitation. Ainsi, il doit exister un point au-delà duquel les coûts administratifs additionnels excèdent l'économie de dépenses due à l'exclusion supplémentaire de bénéficiaires non déficitaires.

Selon les résultats de bon nombre de recherches, la subvention en denrées alimentaires a augmenté les revenus et a amélioré le niveau de nutrition, en particulier (mais pas exclusivement) au niveau des pauvres dans les zones urbaines. Ainsi, une étude concernant le vieux programme de boutiques de rationnement à Sri Lanka indique que ce programme a pu améliorer le niveau de vie des populations démunies et équilibrer les niveaux de consommation entre les différents groupes sociaux... La subvention en rations alimentaires est parvenue à contribuer dans une proportion de 16% au pouvoir d'achat des familles qui sont au bas de l'échelle des revenus (Gavan et Chandrasekera, 1979). Des recherches sur les boutiques de rationnement au Kerala, en Inde, ont montré qu'environ 50 % du revenu de ces familles leur parvenaient sous forme de rations alimentaires. Les auteurs sont arrivés à la conclusion que «l'élimination du programme de ravitaillement aurait des conséquences sérieuses pour ce groupe de consommateurs» (George, 1979). Kumar (1979) a trouvé que la majeure partie du riz consommé par ce groupe provenait des rations et que le programme de subvention a «considérablement amélioré la répartition des revenus». Elle a ensuite conclu que «le programme de subvention a effectivement augmenté les niveaux de nutrition et de consommation des ménages les plus pauvres et qu'il a été plus efficace que les autres formes de transfert direct de ressources».

Dans son étude concernant les boutiques de rationnement au Bangladesh, Ahmed (1979) tire la conclusion que «le programme de rationnement a remarquablement aidé les pauvres dans les zones urbaines, étant donné que le niveau de consommation des 15% les plus pauvres de la population urbaine serait de 15 à 25% au-dessous de sa valeur de 1973/74 sans ce programme ». La subvention en denrées alimentaires favorisait plutôt les zones urbaines au Bangladesh, en ce sens que les deux tiers des céréales subventionnées étaient distribuées dans les zones urbaines, tandis que la majorité des pauvres vivait dans les zones rurales.

Les politiques de subvention alimentaires en Egypte contribuent à 6 à 7% du revenu moyen des consommateurs (Alderman et von Braun, 1984). La valeur absolue de la subvention est pratiquement constante dans tous les groupes de revenu. Ainsi, les pauvres reçoivent une proportion beaucoup plus élevée de leur revenu sous forme de sub-

ventions que les riches. Les subventions alimentaires représentent environ 16% du revenu du quartile le plus pauvre et 3% pour le quartile le plus riche. Contrairement à l'opinion généralement admise avant cette recherche, les auteurs n'ont pas décelé de biais en faveur des populations urbaines dans l'ensemble des politiques de subventions alimentaires. Toutefois, par suite de la consommation plus élevée de pain dans les villes, un biais en faveur des zones urbaines existe pour la subvention explicite à la consommation de blé. Ce biais était compensé par une consommation plus élevée à la campagne de farine de blé, consommation qui bénéficie de subventions explicite et implicite. Si l'on prend en compte les autres distorsions de prix agricoles, telle que la protection des productions animales, le secteur rural recevait des bénéfices nets beaucoup plus élevés que le secteur urbain.

Autres mesures

Les subventions alimentaires représentent l'une des nombreuses possibilités par lesquelles un gouvernement peut accroître le pouvoir d'achat des pauvres et compenser les pertes de revenu causées par la hausse générale des prix de produits alimentaires. Les transferts en numéraire, aussi bien que ceux en nature, et les programmes de distribution d'aliments en échange de travail (*«food for work»*) constituent un autre ensemble de mesures auxquelles on peut avoir recours. Les transferts en numéraire sans condition sont moins valables politiquement d'une façon ou d'une autre que les transferts liés à la consommation de denrées alimentaires, tels que les tickets d'aliments ou les subventions ciblées. Les transferts en numéraire sont également très difficiles à accomplir et les coûts du contrôle nécessaire pour éviter des fuites vers les groupes non-nécessiteux et les fraudes, probablement très élevés. L'auto-ciblage des subventions qui peut être possible quand celles-ci sont réservées à des produits moins désirés, n'est pas possible dans le cas de transferts en numéraire.

Un autre argument contre ce genre de transferts est que les subventions alimentaires et les programmes de distribution d'aliments réduisent les prix des produits alimentaires par rapport aux autres produits. Ils contribuent ainsi à la substitution de produits non alimentaires par les denrées alimentaires, ce qui n'aurait pas lieu dans le cas de transfert direct de revenu. Cet argument n'est cependant vrai que si ces politiques arrivent à influencer la propension marginale à consommer. Ceci n'est souvent pas le cas, car les quantités affectées par les subventions ou par les transferts restent infra-marginales.

Un avantage des programmes de transfert en numéraire ou des distributions de tickets de nourriture réside dans le fait que la distribution effective des produits n'est pas nécessairement accomplie par le secteur public, hors des circuits de distribution des denrées alimentaires, comme dans le cas des programmes de boutiques de rationnement. La subvention restreinte ou le rationnement des produits alimentaires peuvent être basés sur la distribution des produits par le secteur privé, comme c'est partiellement le cas en Egypte.

Enfin, dans la comparaison des avantages et des inconvénients des programmes de transferts en numéraire et en nature, on devrait reconnaître que l'aide alimentaire étran-

gère peut mettre les denrées alimentaires à la disposition des gouvernements à des coûts inférieurs à leur valeur marchande, diminuant ainsi les dépenses consécutives à ces transferts.

Pour éliminer les fuites vers les ménages non-nécessiteux et pour concentrer les efforts plus sérieusement sur l'amélioration de la nutrition, certains pays ont choisi de distribuer des compléments de nourriture ou de nourrir directement les personnes déficitaires en calories et en protéines (le plus souvent, enfants et femmes enceintes). De tels programmes assurent que les fuites et fraudes vers les ménages non-nécessiteux demeurent minimales. Les fuites à l'intérieur des ménages (la nourriture attribuée étant partagée afin de réduire les achats alimentaires) ne peuvent cependant pas être éliminées.

Après une étude passant en revue plus de 200 program-

mes de distribution de denrées alimentaires, Beaton et Ghassemi (1979) ont trouvé que l'augmentation nette de la consommation de nourriture chez les enfants en bas-âge, auxquels ces programmes étaient destinés, ne représentait que 45 à 70% des denrées distribuées. Ces fuites étaient cependant à l'avantage des familles auxquelles appartenait ces enfants, en ce sens qu'elles permettaient une augmentation des revenus de ces familles et, éventuellement, une amélioration de la nutrition des autres membres. Ces fuites reflètent seulement les préférences des ménages quant aux dépenses et aux consommations familiales. Néanmoins, si l'objectif est l'amélioration de la nutrition au niveau de certains groupes et non le transfert de revenus, ces programmes, en général, n'ont guère été couronnés de succès. En outre, les coûts administratifs ont tendance à dépasser ceux qui résulteraient d'autres programmes de transfert de revenu.

RÉFÉRENCES CITÉES

- AHMED R. (1981). — *Agricultural Price Policies Under Complex Socioeconomic and Natural Constraints : The Case of Bangladesh*. Research Report 27. Washington, D.C. : International Food Policy Research Institute (IFPRI), October 1981.
- AHMED R. et RUSTAGI N. (1984). — *Agricultural Marketing and Price Incentives : A Comparative Study of African and Asian Countries*. Washington, D.C. : IFPRI (mimeo).
- ALDERMANN H. et von BRAUN J. (1984). — *The Effects of the Egyptian Food Ration and Subsidy System on Income Distribution and Consumption*. Research Report 45. Washington, D.C. : IFPRI, July 1984.
- ALDERMANN H., von BRAUN J., et SAKR A. SAKR (1982). — *Egypt's Food Subsidy and Rationing System : A Description*. Research Report 34. Washington, D.C. : IFPRI, October 1982.
- BEATON G.H. et GHASSEMI H. (1979). — « Supplementary Feeding Programmes for Young Children in Developing Countries », report prepared for UNICEF and the ACC Subcommittee on Nutrition, 1979.
- CAVALLO D. et MUNDLAK Y. (1982). — *Agriculture and Economic Growth in an Open Economy : The Case of Argentina*. Research Report 36. Washington, D.C. : IFPRI, December 1982.
- GAVAN J.D. et CHANDRASEKERA I.S. (1979). — *The Impact of Public Foodgrain Distribution on Food Consumption and Welfare in Sri Lanka*. Research Report December 1979.
- GEORGE P.S. (1979). — *Public Distribution of Foodgrain in Kerala - Income Distribution Implications and Effectiveness*. Research Report 7. Washington, D.C. : IFPRI, March 1979.
- KUMAR S.K. (1979). — *Impact of Subsidized Rice on Food Consumption and Nutrition in Kerala*. Research Report 5. Washington, D.C. : IFPRI, January 1979.
- MELLOR J. (1978). — Food Price Policy and Income Distribution in Low-Income Countries ». *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 27, N° 1, October 1978.
- PINSTRUP-ANDERSEN P. (1977). — « Decision-making on Food and Agricultural Research Policy : The Distribution of Benefits from New Agricultural Technology Among Consumer Income Strata. *Journal of Agricultural Administration*, Vol. 4, 1977, pp. 13-28.
- PINSTRUP-ANDERSEN P., et CAICEDO E. (1978). — « The Potential Impact of Changes in Income Distribution of Food Demand and Human Nutrition. » *American Journal of Agricultural Economics*. Vol. 60, N° 3, August 1978.
- PINSTRUP-ANDERSEN P., de LONDONO N.R. et HOOVER E. (1976). — « The Impact of Increasing Food supply on Human Nutrition : Implications for Commodity Priorities in Agricultural Research and Policy. » *American Journal of Agricultural Economics*, May 1976, pp. 131-142.
- SAHN D. (1984). — *Analysis of Food Consumption Patterns and Parameters in Sri Lanka* (pending publication). Washington, D.C. : IFPRI.
- TIMMER C.P. et ALDERMAN H. (1979). — « Estimating Consumption Parameters for Food Policy Analysis », *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 61, 1979, pp. 982-987.
- TRAIRATVORAKUL P. (1984). — *Effects on Income Distribution and Nutrition of Alternative Rice Price Policies in Thailand*. Research Report 47. Washington, D.C. : IFPRI (forthcoming, 1985).
- Von BRAUN J. et de HAEN H. (1983). — *The Effects of Food Price and Subsidy Policies on Egyptian Agriculture*. Research Report 42. Washington, D.C. : IFPRI, November 1983.
- WILLIAMSON-GRAY C. (1982). — *Food Consumption Parameters for Brazil and their Application to Food Policy*. Research Report 32. Washington, D.C. : IFPRI, September 1982.