



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.

Sécurité, autosuffisance, autonomie : la stratégie alimentaire de l'Inde

Doryane Kermel-Torrès

Résumé

Pour parvenir aux objectifs d'autosuffisance, d'autonomie et de sécurité alimentaires, l'intervention publique indienne porte depuis une vingtaine d'années sur les incitations aux moyens de production et sur la régulation du marché des céréales. Des déséquilibres ont été engendrés, que des programmes spécifiques cherchent à corriger. Fruit de la "Révolution Verte" et de la politique incitative, la production céréalière a doublé permettant à l'Inde de marginaliser les importations, de générer des flux d'exportation et des stocks importants. Ces résultats, généralement utilisés pour définir l'autosuffisance indienne, ne préjugent pas de la situation nutritionnelle de la population dont une part importante souffre de sous-alimentation et de malnutrition.

Abstract

In order to achieve food security, self-sufficiency and self-reliance, the public intervention of India for the last twenty years is focused on incentives to means of production and on regulation of the cereals market. Imbalances were generated that specific programmes aim at mitigating. Owing to the "Green Revolution" and the incentive policy, the cereal output has increased twofold enabling India to marginalize imports, to generate export flows and sizeable stocks. Those results, which are generally used to define the indian self-sufficiency, do not prejudge the population's nutritional status, of whom an important part suffers from under-nutrition and malnutrition.

Citer ce document / Cite this document :

Kermel-Torrès Doryane. Sécurité, autosuffisance, autonomie : la stratégie alimentaire de l'Inde. In: Économie rurale. N°190, 1989. pp. 27-32;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1989.3961>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1989_num_190_1_3961

Fichier pdf généré le 08/05/2018

SÉCURITÉ, AUTOSUFFISANCE, AUTONOMIE : LA STRATÉGIE ALIMENTAIRE DE L'INDE

Doryane KERMEL-TORRES*

Résumé :

Pour parvenir aux objectifs d'autosuffisance, d'autonomie et de sécurité alimentaires, l'intervention publique indienne porte depuis une vingtaine d'années sur les incitations aux moyens de production et sur la régulation du marché des céréales. Des déséquilibres ont été engendrés, que des programmes spécifiques cherchent à corriger. Fruit de la "Révolution Verte" et de la politique incitative, la production céréalière a doublé permettant à l'Inde de marginaliser les importations, de générer des flux d'exportation et des stocks importants. Ces résultats, généralement utilisés pour définir l'autosuffisance indienne, ne préjugent pas de la situation nutritionnelle de la population dont une part importante souffre de sous-alimentation et de malnutrition.

Summary :

SECURITY, SELF-SUFFICIENCY, SELF-RELIANCE : FOOD POLICY OF INDIA.

In order to achieve food security, self-sufficiency and self-reliance, the public intervention of India for the last twenty years is focused on incentives to means of production and on regulation of the cereals market. Imbalances were generated that specific programmes aim at mitigating. Owing to the "Green Revolution" and the incentive policy, the cereal output has increased twofold enabling India to marginalize imports, to generate export flows and sizeable stocks. Those results, which are generally used to define the indian self-sufficiency, do not prejudice the population's nutritional status, of whom an important part suffers from under-nutrition and malnutrition.

Les objectifs de sécurité, d'autosuffisance et d'autonomie alimentaires ont représenté depuis des décennies une préoccupation majeure des dirigeants indiens. Parmi les résultats, le plus largement connu par la communauté scientifique est celui de l'autosuffisance qui vaut à l'Inde d'être présentée comme un cas à peu près exceptionnel parmi les pays en voie de développement et d'être parfois érigée en modèle. S'il est vrai que l'Inde est passée d'un stade de grande dépendance des importations à celui d'autonomie, tout en écartant le spectre des famines qui ont hanté son histoire, des restrictions doivent cependant être faites quant à la signification réelle de l'autosuffisance et quant aux produits couverts. D'importantes importations d'huiles végétales et de produits laitiers sont toujours effectuées ; les premières pour combler un fort déficit de la production interne ; les secondes constituent l'armature d'un programme ambitieux de modernisation et de croissance du secteur laitier. L'analyse suivante s'attache aux grains alimentaires, regroupant les céréales et les légumineuses, dont l'achat peut représenter jusqu'à 80 % des dépenses totales des ménages les plus pauvres. L'objectif d'autosuffisance s'inscrit lui-même dans le cadre d'aspirations de sécurité alimentaire, et de visées économiques plus globales, articulées sur des contraintes politiques, tant en fonction de la donne extérieure — dont l'Inde a pu précocement apprécier la capacité de pression — que du jeu intérieur inhérent à son organisation institutionnelle. La structure fédérale de l'Union indienne et la division cons-

titutionnelle entre le Gouvernement de l'Union, ou Gouvernement Central, et les Gouvernements des Etats des fonctions et des allocations de ressources expliquent en partie l'orientation qui a été donnée aux interventions publiques, sur le marché alimentaire notamment.

LES INCITATIONS AUX MOYENS DE PRODUCTION

La "Nouvelle Stratégie Agricole" diffusée dès 1965-1966 visait à augmenter la productivité de certaines céréales et à stimuler la création de surplus commercialisables par l'utilisation de nouvelles techniques et par la concentration des efforts sur les producteurs susceptibles de répondre rapidement à l'innovation technologique comme sur les régions à fort potentiel hydraulique. Le processus de modernisation des techniques et d'intensification de l'agriculture vivrière, baptisé la "Révolution Verte", consistait à allier l'emploi de variétés à haut rendement disponibles de blé et de riz essentiellement, au recours massif aux intrants chimiques et à l'irrigation. L'interdépendance de ces différents facteurs comme l'importance de la gestion de l'eau et du dosage approprié des intrants sur les niveaux de production sont des éléments bien connus. De vigoureux gains de productivité comme la multiplication de récoltes annuelles sur le même sol apparaissaient indispensables pour relayer les gains de production qui avaient été permis dans les années cinquante par la mise en valeur de

* Unité de recherche : "Maîtrise de la Sécurité Alimentaire" - ORSTOM.

nouvelles terres et par une relative augmentation des rendements dans le cadre de l'extension de l'irrigation et dans celui des techniques traditionnelles. Celles-ci avaient fait l'objet dans quelques districts pilotes d'une certaine modification en 1960 qui avait préparé l'introduction à partir de 1965 des variétés à haut rendement. Les objectifs d'intensification dès lors vigoureusement affirmés nécessitaient la mobilisation d'outils institutionnels et de ressources financières, internes mais aussi externes, pour les investissements sur fonds publics dans certains équipements collectifs (réseaux d'irrigation, électrification rurale...), pour le secteur de la recherche et de la diffusion, pour la multiplication des semences et la production des intrants. Ils réclamaient également l'organisation de systèmes fournissant aux producteurs les différents éléments du "paquet technologique" et le développement du réseau officiel d'institutions de crédit agricole, banques commerciales, coopératives.

Un critère pertinent de l'effort porté sur l'intensification de la production céréalière réside dans l'évolution du secteur des engrais chimiques. Critère pertinent de par le rôle vital qu'il joue dans la hausse de la productivité, l'interdépendance qu'ils symbolisent entre les secteurs agricole et industriel et enfin, de par l'intervention publique qui est primordiale pour leur production, leur distribution et leur consommation. Des ressources croissantes sont consacrées pour développer le potentiel industriel national de façon à éviter qu'à une dépendance alimentaire se substitue une dépendance technologique, et à permettre l'utilisation des engrais par les agriculteurs. La production interne d'engrais représente en moyenne, ces dernières années, 65 % de la consommation alors que celle-ci a été multipliée par huit depuis 1966-1967. Quatrième utilisateur d'engrais chimiques, l'Inde en est aussi le premier importateur mondial et supporte depuis 1973-1974 une charge budgétaire croissante destinée à pallier des coûts de production supérieurs aux coûts d'importation et à subventionner les prix à la consommation. Les subventions ont été multipliées par quatre depuis le début des années quatre-vingt pour atteindre en 1986-1987 près de 20 milliards de roupies (1).

L'irrigation est un autre facteur fondamental de croissance de la productivité et sur lequel le rôle de l'Etat est également déterminant. D'une part, le régime des pluies de mousson génère une vulnérabilité particulière des récoltes aux aléas du climat et d'autre part, l'emploi des variétés à haut rendement comme l'application des engrais chimiques ne donnent leur plein effet qu'avec un apport d'eau contrôlé et suffisant. Le financement des ouvrages d'irrigation par les eaux de surface, comme leur entretien, sont assurés sur les fonds publics par l'Etat qui vend l'eau aux bénéficiaires, en réalité à un prix inférieur au coût réel. Le soutien grandissant que les gouvernements ont apporté à certaines infrastructures nécessaires à l'irrigation par puits — telle l'électrification rurale ou le prix subventionné de l'électricité, du kérosène —, le support institutionnel en matière de services techniques, de crédit à long terme expliquent le développement rapide de ce type d'irrigation. Les grands et moyens travaux d'irrigation sont eux de plus en plus coûteux et nécessitent ces dernières années deux fois et demi plus de capitaux pour créer un potentiel d'1 ha

qu'il y a une trentaine d'années. De 17 % au début des années cinquante, la superficie irriguée représente maintenant 30 % environ de la superficie cultivée.

Ce grand programme d'action s'est enrichi au cours des années soixante-dix de programmes spécifiques pour tenter de corriger les déséquilibres issus d'une croissance différentielle des cultures, des régions et des catégories d'agriculteurs. Pour atteindre le niveau de la demande en grains alimentaires projetée pour l'an 2000 par la Commission Nationale de l'Agriculture à 230 millions de tonnes — dans l'hypothèse d'un net ralentissement de la progression démographique — l'Inde doit accélérer et stabiliser le rythme de croissance de la production agricole tout en l'insufflant à d'autres régions, à d'autres cultures et à d'autres agriculteurs. Les programmes spécifiques, conçus pour augmenter la productivité comme les revenus et dirigés vers les paysans "petits et marginaux", soit 70 % des exploitations, ont eu jusqu'à présent un impact limité et se sont heurtés à de nombreux obstacles et distorsions. Davantage de ressources sont affectées au cours du 7^e Plan à des actions incitatives dans des districts pilotes de régions sèches. Elles s'appuient sur la diffusion d'innovations variétales, en particulier sur l'utilisation de légumineuses à croissance rapide, comme sur des techniques de conservation des eaux pluviales relevant de l'aménagement des bassins versants.

LA RÉGULATION DU MARCHÉ DES CÉRÉALES

Les objectifs

Trois objectifs fondamentaux sont assignés à l'intervention publique sur le marché des céréales. L'autonomie et l'autosuffisance supposent de protéger les producteurs utilisant la nouvelle technologie contre les spéculations du secteur commercial privé et de leur garantir des prix incitatifs et stables. Le deuxième objectif consiste à préserver les intérêts de certains consommateurs, dont les revenus ne peuvent d'eux-mêmes répondre au niveau des incitations exigées par la "nouvelle stratégie agricole" tout en les protégeant eux-aussi du secteur commercial privé. Enfin, la constitution de stocks tampons — "buffer stocks" — permet de disposer de stocks de sécurité capables de pallier un effondrement de la disponibilité alimentaire, à la suite de l'insuffisance des récoltes, sans que l'Inde soit tributaire du marché international. Au fil de la Révolution Verte, les opérations de stocks tampons ont une fonction supplémentaire de soutien et de stabilisation des prix aux producteurs engagés dans l'intensification agricole. Héritage incontestable des pénuries alimentaires passées, la suspicion vis-à-vis du commerce privé et des intermédiaires est un trait permanent de la régulation du marché alimentaire quelle que soit sa cible. Depuis l'échec de la nationalisation du commerce du blé, tentée en 1973-1974, un double marché est maintenu à la production comme à la consommation, et depuis 1977, dans une liberté d'échange entre les régions et les Etats. La politique des prix et les mécanismes de stocks ont dès lors pour fonction commune de limiter la faculté des intermédiaires de compromettre la croissance agricole en périodes de forte production ou de pénaliser les consommateurs en périodes de faible production.

1. 1 roupie équivaut à 0,45 franc. *Economic Survey*. 1987-1988.

Une distribution alimentaire contrôlée par l'Etat est une des principales caractéristiques de la politique indienne. Conçu dans un contexte de famine et de pénuries, le rôle initial du Public Distribution System (PDS) était d'harmoniser entre les groupes sociaux, dans le temps et l'espace, la demande effective en grains alimentaires avec la disponibilité réelle. Il a ainsi opéré jusqu'à la moitié des années cinquante comme un mécanisme de rationnement statutaire dans les aires métropolitaines et industrielles. La disponibilité de volumes importants de l'aide américaine, alliée aux objectifs de croissance économique, a par la suite renforcé la fonction du PDS de contrôle et de stabilisation des prix aux consommateurs. Avec la "Révolution Verte" et les prémices d'augmentation de la production agricole, il est devenu un outil essentiel de la politique de prix agricoles incitatifs. Dans le même temps, il doit assurer une distribution équitable au cours des saisons et entre les Etats, à des prix stables et inférieurs à ceux du marché libre, en privilégiant en principe les catégories "vulnérables" de la population (2). Au plan politique, il représente un tampon centralisé contre tout risque de détérioration régionale et il a de ce fait un rôle important à jouer dans la consolidation de l'Union indienne. D'un système administrant la pénurie, il devient un outil de stimulation agricole puis à partir des années quatre-vingt, un système de gestion de stocks et "d'excédents" dans un contexte d'inégalités de revenus et de pauvreté toujours non résolues. Il a depuis à faire face à une situation de risque alimentaire, à la suite de la baisse de la production interne.

Fonctionnement : caractéristiques et contraintes

A partir de 1965, une centralisation s'est opérée au niveau des mécanismes économiques et institutionnels pour asseoir l'autorité du Gouvernement Central et pour assurer l'efficacité économique et politique de l'intervention publique sur le marché alimentaire. Deux organismes relevant du Gouvernement Central ont été créés : la Food Corporation of India (FCI) et l'Agricultural Price Commission (APC).

La FCI est l'agence qui exécute et coordonne les achats internes et externes, approvisionne la réserve centrale, monopolise les mouvements publics de blé et de riz entre les Etats, répartit entre eux les stocks opérationnels — destinés à assurer les distributions publiques entre deux récoltes — et administre les stocks de sécurité. Alors qu'elle monopolise les importations, la FCI doit fonctionner en ce qui concerne les achats internes dans le canevas des attributions et des relations entre le Gouvernement Central et les Gouvernements des Etats. Ces derniers interviennent aussi sur leur territoire propre au moyen de leurs agences respectives. Dans les Etats fortement excédentaires — Punjab, Haryana, Uttar Pradesh — et dans quelques autres en années de bonnes récoltes, l'approvisionnement de la réserve centrale ne pose pas de problème majeur, le prix d'achat gouvernemental correspondant à un prix de soutien opérant immédiatement après la récolte. Mais depuis sa création, la FCI s'est souvent heurtée à des difficultés de coopération avec les Etats amenant le Gouvernement Central à exercer des pressions sur les Gouvernements pour qu'ils partagent leur surplus dans l'intérêt national. La qualité des céréales, la perte au stockage sont en outre des sujets fréquents de désaccord entre les agences gouvernementales et centrale. Les interventions publiques sur le

marché portent presque exclusivement sur le blé et le riz. Dans quelques Etats — Maharashtra, Karnataka —, les agences acquièrent des volumes marginaux de céréales dites frustes, dont elles réservent la distribution à l'intérieur de leurs frontières (3). Les promesses d'accroissement de la productivité de certaines plantes oléagineuses ont amené le Gouvernement Central à confier depuis peu à une autre agence la responsabilité au plan national des interventions publiques sur leur marché. Celle-ci n'intervient qu'occasionnellement sur celui de certaines légumineuses, par anticipation sur les risques de baisse du prix à la suite de récoltes exceptionnellement bonnes.

La FCI concrétise la politique d'intervention conçue par le Gouvernement Central, mais elle n'a aucun pouvoir d'influer sur les prix et d'ajuster son prix d'intervention à l'état du marché. La politique des prix résulte des considérations socio-économiques et politiques du Gouvernement de Delhi. Les prix d'achat des grains alimentaires — "procurement price" — sont fixés par le Gouvernement Central à partir des recommandations de la Commission des Prix Agricoles et après consultation avec les Gouvernements des Etats. Le prix de vente — "issue price" — comme les volumes alloués sur la réserve centrale aux Etats jugés déficitaires sont aussi décidés par le Gouvernement Central. La politique des prix agricoles, comme les critères à partir desquels la Commission calcule le prix économique, visent à encourager les investissements privés et à couvrir les coûts des producteurs "efficaces", c'est-à-dire de ceux qui adoptent les moyens technologiques relevant de la conception "révolution verte" (4). Cet objectif, dont la portée se réfère à la distribution sociale et spatiale des moyens "modernes" de production, a amené la fixation d'un prix unique pour toute l'Inde, alors que longtemps le prix des achats publics différait selon les Etats. L'uniformisation du prix traduisait en quelque sorte la volonté d'amener les Gouvernements des Etats jugés "inefficaces" à reconnaître l'importance des facteurs autres qu'un prix de soutien garanti par le Gouvernement Central et de les inciter à adopter des politiques plus vigoureuses en matière, par exemple, de distribution d'intrants et de crédit rural. L'efficacité des prix réels d'intervention — pourtant supérieurs à ceux recommandés par la Commission des Prix car fixés après consultation politique du Gouvernement Central — est de plus en plus contestée par les producteurs qui en bénéficient. Les groupes de pression agrariens, représentant essentiellement les fermiers du Nord-Ouest, se basent sur l'augmentation de leurs coûts de production, en particulier des engrais depuis 1977-1978, pour réclamer un prix plus "juste". Ils ont réussi à faire aboutir l'essentiel de leur revendication par la révision des termes de référence en 1980 de la Commission des Prix Agricoles rebaptisée en 1985 Commission des Coûts et des Prix Agricoles (CACP). Figure depuis la nécessité explicite pour cette dernière de considérer les termes internes de l'échange entre le secteur agricole et le secteur industriel pour déterminer le prix garanti.

Un des aspects clés de la politique des prix nécessaire à l'accomplissement des objectifs du système public de distribution alimentaire réside dans la conciliation des intérêts de certains producteurs avec ceux des consommateurs couverts par le réseau de boutiques à prix stables et inférieurs à ceux pratiqués sur le marché libre — les "Fair Price Shops" —. Celles-ci peuvent être partiellement approvi-

2. Il assure également la vente d'autres produits de base.

3. Une classification statistique distingue les "céréales supérieures" (blé et riz) des "céréales frustes ou ordinaires" (toutes les autres céréales).

4. Agricultural Price Policy. 1986.

sionnées par les agences gouvernementales ou dépendre des ventes que la FCI attribue sur la réserve centrale. Les allocations de volumes sont faites par le Gouvernement Central après évaluation des niveaux de la production nationale per capita, de celle de chaque Etat comme de leurs besoins per capita estimés par les Gouvernements, du niveau de la réserve centrale... Le prix de vente aux Etats dépend de la tendance des prix observée sur le marché libre, du prix d'achat public, des objectifs sociaux, et du montant des subventions alimentaires que le Gouvernement Central est en mesure de dégager. La différence entre le prix de vente aux Etats et le coût économique encouru par la FCI est couverte par des subventions, les "subventions aux consommateurs" appliquées sur le blé et le riz. D'un peu plus de 2 milliards de roupies en 1975-1976, elles sont passées à près de 14 milliards en 1985-1986. A ces subventions directes, s'ajoutent les subventions indirectes, par le biais des prêts à taux concessionnels accordés à la FCI, et les subventions à la maintenance des stocks tampons.

Au niveau de la distribution, le PDS s'adresse en principe aux catégories vulnérables de la population en mettant à leur disposition à des prix modérés des rations de blé et de riz — éventuellement d'autres céréales et de légumineuses si les agences gouvernementales opèrent en ce sens dans chaque Etat —. Un réseau de boutiques a été développé sur tout le pays. Il apparaît toutefois que la couverture alimentaire qu'elles procurent fonctionne surtout dans les zones métropolitaines et industrielles. Dans ces dernières, les critères d'attribution des cartes de rationnement, à partir de la justification de résidence, ne privilégient pas les catégories les plus démunies de la population. On peut raisonnablement penser que les inconvénients attachés à l'approvisionnement dans ces magasins constituent un critère de sélection des acheteurs, appartenant essentiellement aux classes moyennes. Les critiques quant à la population cible du PDS se sont amplifiées au cours des années quatre-vingt dans un contexte de stocks volumineux et coûteux à maintenir. Des mesures avaient été prises à partir de 1977 à la faveur d'une certaine accumulation des stocks pour atteindre les populations rurales à très faible pouvoir d'achat. La rémunération partielle en grains alimentaires des travailleurs sur les chantiers ruraux publics visait à augmenter la disponibilité alimentaire, à générer des revenus, comme à réduire les disparités régionales.

Quelques éléments d'appréciation

Le système public de distribution repose depuis 1976 sur les **achats internes**. La proportion des achats publics dans la production nette de chaque produit oscille depuis 1975 entre 20 % et 27 % pour le blé et entre 12 % et 18 % pour le riz. Les achats publics d'autres céréales et de légumineuses sont eux négligeables, environ 2 %, et en constante régression depuis le début de la "révolution verte". L'approvisionnement interne du PDS repose sur trois Etats — Punjab, Haryana, Uttar Pradesh — qui fournissent 96 % en moyenne des volumes de blé et quatre Etats — les trois cités plus l'Andhra Pradesh — pour 85 % des volumes de riz. Une part importante des achats a été utilisée pour renforcer les **stocks tampons**. La composition des **ventes** du PDS, reflétant non pas la préférence des con-

sommateurs mais la disponibilité, est de nature à influencer sur les niveaux de consommation et les habitudes alimentaires des catégories à bas revenus. Elle se répercute également sur l'équilibre nutritionnel dans la mesure où les légumineuses, qui sont traditionnellement l'apport protéique essentiel, ne représentent qu'une part insignifiante des ventes du PDS. Sur le marché libre, leur prix a enregistré une hausse plus rapide que celle des céréales sous la forte récession de leur disponibilité. Intégralement injectées dans le système public de distribution, les **importations** ont joué jusqu'en 1968 un rôle fondamental pour éviter la famine à la suite des récoltes catastrophiques de 1966 et de 1967. Elles ont été maintenues par la suite, en quantités toutefois inférieures pour, après couverture des opérations normales du PDS, grossir les stocks tampons. Interrompues de 1977 à 1980, des importations d'une portée marginale ont repris entre 1981 et 1984 — 11,8 % des ventes publiques et 2 % de la production nette — pour renflouer des stocks entamés par la crise agricole de 1979. Le recours à des importations en 1988 apparaît probable en raison de la baisse importante subie par les stocks tampons depuis 1987. Les quantités allouées aux programmes publics d'emplois en zones rurales ne représentent, en années où l'offre interne est jugée normale, que 6 % en moyenne des volumes totaux du PDS. Elles s'élèvent par contre à 12 % et même à 18 % durant les années d'effondrement de la production, respectivement en 1979 et 1987.

STRATÉGIE ALIMENTAIRE ET SITUATION NUTRITIONNELLE

L'implantation effective d'une stratégie alimentaire depuis une vingtaine d'années a permis à l'Inde de marginaliser la portée des importations, de générer des stocks gouvernementaux comme des flux d'exportation (5). C'est sur la base de ces trois critères qu'est décrétée l'autosuffisance en blé et en riz. L'ampleur des stocks accumulés ces dernières années, antérieures à la sécheresse de 1987, suscitait des préoccupations quant à la capacité et aux conditions de stockage, au coût de maintenance du stock de sécurité — fixé à 10 millions de tonnes également répartis entre le blé et le riz — et des "surplus" — un peu plus de 1 million de tonnes en 1985-1986 —. Des mesures de déstockage avaient été prises sur le marché intérieur et renforcées sur le marché extérieur. L'Inde a en particulier augmenté ses opérations d'aide alimentaire à d'autres pays comme elle a réalisé des exportations dans le cadre d'accords commerciaux globaux avec l'URSS et certains pays pétroliers, avec dans certains cas des subventions sur le prix du blé. Cette option semble écartée pour quelques années depuis la diminution importante des stocks.

L'accumulation progressive des stocks a plusieurs significations. Leur gestion se caractérise par une grande prudence en ce qui concerne l'écoulement sur le marché intérieur — objectif de stabilisation des prix, contraintes budgétaires — et les approvisionnements à l'extérieur — pour ajustement prévisionnel —. L'Inde a choisi de négocier sur le marché international dès qu'elle estime ses stocks de sécurité insuffisants pour répondre à un éventuel risque majeur résultant d'une baisse de l'offre interne. Les événements actuels, comme ceux de 1979, ont démontré la capacité indienne de répondre à une crise alimentaire grave

5. Les importations de céréales représentaient en 1984-1985 et 1986-1987 1,4 % et 0,6 % du coût total des importations, celles d'huiles végétales 5,4 % et 3,1 %. *Economic Survey, 1987-1988*.

sans être obligée de recourir en catastrophe à des importations. Le volume stocké résulte également de l'engagement de l'Etat à acquérir sur le marché interne toutes les quantités de blé et de riz, aux prix garantis et pour une qualité spécifiée, qui sont proposées à ses agences. Ce qu'il révèle également, c'est le déséquilibre qui existe entre le prix de l'offre et la capacité financière de la demande. Divergence qui ne peut être que partiellement compensée au niveau de la demande par des subventions aux consommateurs.

L'autosuffisance supposerait que la production interne suffise aux besoins de la population et lui assure un état nutritionnel adéquat. Les difficultés à déterminer les normes nutritionnelles et les besoins alimentaires sont connues. La comparaison des besoins en céréales, estimés pour 1981 et 1985 par un nutritionniste — et calculés sur la base d'une diète quantitativement et qualitativement équilibrée et en fonction de la structure de la population (6) — avec les volumes produits révèle un taux de couverture par la production nette domestique d'environ 80 %. Les résultats de cette évaluation sont toutefois hypothétiques et soumis à l'incertitude liée aux critères sur lesquels ils reposent. La spectaculaire hausse de la production de ces trois dernières décennies ne s'est pas concrétisée par une croissance notable de la disponibilité nette per capita, qui enregistre également des fluctuations toutefois inférieures à ce qu'elles pourraient être sans l'intervention des stocks gouvernementaux qui agissent comme des régulateurs de la production nette per capita (7). En outre, la priorité qui a été donnée aux céréales, l'inégalité de leur percée technologique, appuyée par la politique publique des prix et des achats se sont traduites par la baisse de la disponibilité aux consommateurs des céréales "frustes" et des légumineuses. A la quasi-stagnation de la disponibilité globale, s'ajoutent les effets de l'inégalité de la distribution des revenus et du pouvoir d'achat.

L'autosuffisance indienne en céréales, telle qu'elle est définie, ne permet pas de préjuger de la potentialité interne à répondre à une demande qui serait estimée par des normes nutritionnelles, par ailleurs difficiles à déterminer. Elle n'exclue pas en tout état de cause la présence de la malnutrition et de la sous-alimentation, par l'insuffisance du

pouvoir d'achat d'une partie de la population. La malnutrition protéino-énergétique, en particulier par une déficience calorique, est la plus répandue sans que l'on connaisse exactement la proportion de la population affectée. Les estimations varient de 25 % à 40 %, en raison de divergences conceptuelles et de différences quant à la norme calorique à utiliser. Les variations régionales sont également importantes, en fonction notamment des opportunités d'emploi et de la rémunération du travail. C'est ainsi qu'au Punjab, dans lequel l'offre d'emploi et les salaires agricoles se sont le mieux maintenus, des études ont montré que l'incidence de la malnutrition des enfants y était moins forte que dans d'autres Etats. Elles démontrent cependant que dans un Etat considéré comme excédentaire au plan de la production subsistent des poches de malnutrition, par l'insuffisance des revenus.

CONCLUSION

La stratégie alimentaire suivie par l'Inde a montré la capacité de l'Etat à intervenir sur la production agricole et sur la régulation du marché des céréales. Elle n'est pas cependant sans comporter des limitations et même des éléments conflictuels entre les différents objectifs qui la sous-tendent, notamment en terme de redistribution sociale et en raison de la tension budgétaire créée. La sécurité alimentaire "quotidienne" d'une partie de la population n'est pas assurée en raison de l'insuffisance de ses revenus qui ne l'autorise pas à accéder à une alimentation suffisante en termes quantitatif et qualitatif. Les opérations massives réalisées sur les stocks de sécurité traduisent la faculté d'un Etat à répondre rapidement à une crise alimentaire majeure et à assurer la sécurité alimentaire globale. Cette capacité de réaction, l'Inde l'a construite en grande partie sur ses propres ressources. Ce que dissimulent ses acquis à l'échelle nationale représentent les obstacles qui restent à surmonter et qui tiennent aux déséquilibres entre les régions, les produits et à la survivance des inégalités sociales et économiques. Parmi les différentes contraintes, celles de la pauvreté et de l'emploi apparaissent incontestablement comme des données clefs au problème alimentaire sur lesquelles les programmes spécifiques ont jusqu'à présent buté.

6. Estimation des besoins alimentaires. In : GOPALAN, 1984, p. 70.

7. La disponibilité nette est égale à la production nette plus les importations nettes et les changements dans les stocks gouvernementaux.

BIBLIOGRAPHIE

ACHARYA K.C.S. (1983). — *Food security of India. Evolution of the buffer stocking policy and its evaluation*. New Delhi, Concept Publishing Co, 285 p.

BANSIL P.C. (1986). — *Economics problems of Indian agriculture*. New Delhi, Oxford and IBH Publishing Co, 304 p.

BATHIA B.M. (1983). — *A study in India's Food Policy*. Kuala Lumpur, Asian and Pacific Development Center, 129 p.

GOPALAN C. (1984). — *Nutrition and health care. Problems and policies*. New Delhi, Nutrition Foundation of India, Special Publication Series I.

GOPALAN C. (ed.). (1986). — *Combating under-nutrition. Basic issues and practical approach*. New Delhi, Nutrition Foundation of India, Special Publication Series 3.

KERMEL-TORRES D. (1987). — Disponibilités et disparités alimentaires en Inde : l'impact du Public Distribution System. In : *Terres, comptoirs et silos. Des systèmes de production aux politiques alimentaires*. Paris, Collection Colloques et Séminaires, ORSTOM, pp. 235-256.

GOVERNMENT OF INDIA :

— Food Corporation of India. *Annual report*. Différentes années.

— Ministry of Agriculture :

- Directorate of Economics and Statistics. *Bulletin on Food Statistics*.

- Department of Agriculture and Cooperation. *Agricultural Price Policy. A long term perspective*. 1986.

- Department of Agriculture and Irrigation. Report of the National Commission on Agriculture. *Demand and Supply*. 1976.

— Ministry of Finance : *Economic Survey*. Différentes années.

AGRARWIRTSCHAFT

Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Marktforschung und Agrarpolitik

Begründet von
Wilhelm Busch, Arthur Hanau, Heinrich Niehaus,
Roderich Plate und Emil Woermann

Jahrgang 38 (1989)
Heft 3 (März)

INHALTSVERZEICHNIS

ABHANDLUNGEN

	Seite
Hugo Steinhauser: Wohin führt der Weg?	65
Manfred Köhne: Betriebswirtschaftliche Aspekte der neuen Produktionsaufgaben	67
Ulrich Hamm und Andreas Müller: Nachfrage nach Imitationsprodukten für Milch und Milcherzeug- nisse in der EG-9 — Analyse und Prognose unter besonderer Berücksichtigung der Aufhebung von Imitationsverboten	74
Friedrich L. Sell: Zur ökonomischen Rationalität von Teilbauverträgen — Eine Bestandsaufnahme von Erklärungsansätzen	84

BUCHBESPRECHUNGEN

R. Reichsthaler und H. K. Wytrzens (Hrsg.): Die österreichische Landwirtschaft in Regionalwissenschaft und Raumplanung (Heinz Ahrens)	91
---	----

PERSÖNLICHES

Hugo Steinhauser zum 60. Geburtstag (Manfred Köhne)	92
---	----

WIRTSCHAFTSZAHLEN	93
-------------------	----

AGRARWIRTSCHAFT

Zeitschrift für Betriebswirtschaft, Marktforschung und
Agrarpolitik

Verlag Alfred Strothe GmbH & Co. Zeitschriften-KG
Ein Unternehmen der Verlagsgruppe
Deutscher Fachverlag
Schumannstr. 27 / Postfach 10 06 06
6000 Frankfurt am Main 1
Telefon-Sammel-Nummer: (069) 74331
Telex: 4170335 ed d, Telefax: (069) 7433-444
Geschäftsführer:
Eva Lorch, Klaus Kottmeier, Peter Ruß

HERAUSGEBER:

Prof. Dr. EWALD BÖCKENHOFF
Institut für Agrarpolitik und landwirtschaftliche
Marktlehre der Universität Hohenheim

Prof. Dr. H. EBERHARD BUCHHOLZ
Institut für landwirtschaftliche Marktforschung der
Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft Braun-
schweig-Völkenrode (FAL)

Prof. Dr. MANFRED KÖHNE
Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Univer-
sität Göttingen

Prof. Dr. CAY LANGBEHN
Lehrstuhl für Angewandte landwirtschaftliche Be-
triebslehre der Christian-Albrechts-Universität Kiel

Prof. Dr. GÜNTHER STEFFEN
Institut für landwirtschaftliche Betriebslehre der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Prof. Dr. HUGO STEINHAUSER
Lehrstuhl für Wirtschaftslehre des Landbaues der
Technischen Universität München

Prof. Dr. HARMEN STORCK
Institut für Gartenbauökonomie der Universität
Hannover

Prof. Dr. GÜNTHER WEINSCHENCK
Institut für landwirtschaftliche Betriebslehre der Uni-
versität Hohenheim

Prof. Dr. EGON WÖHLKEN
Institut für Agrarpolitik und Marktforschung der
Justus-Liebig-Universität Gießen

REDAKTION und verantwortlich:

Prof. Dr. H. EBERHARD BUCHHOLZ
Bundesallee 50
3300 Braunschweig
Telefon: (0531) 59 65 66

Technische Gestaltung:

DIETER STIEGE
Bundesallee 50
3300 Braunschweig
Telefon: (0531) 59 65 71
privat: 51 43 18