

# ***Du risque naturel au risque économique dans les pays à faible revenu***

Michel LABONNE \*

## **1. REVENUS, QUANTITÉ ET PRIX**

Tout agent économique recherche la conservation, sinon la progression, de son pouvoir d'achat. Pour le producteur, cela signifie la garantie du revenu alors que pour le consommateur importe surtout la garantie d'approvisionnement, gage de prix réguliers. Dans l'hypothèse de prix réguliers, la quantité récoltée détermine le revenu de l'agriculteur : aussi, en dernière analyse, il semble que la question des quantités produites ou disponibles joue un rôle clé dans le pouvoir d'achat, que tout risque expose à une variation. En agriculture la fluctuation des récoltes semble donc bien matérialiser la notion de risque : il est habituel de regarder une baisse de récolte comme une mauvaise chose et inversement pour une bonne récolte. Encore faut-il reconnaître que l'on ne précise pas le niveau d'analyse auquel on se situe : considère-t-on l'intérêt de l'agriculteur individuel, du consommateur ou de l'économie nationale ?

Nous savons qu'une disette survenant après une catastrophe peut entraîner un flambée des prix : les agriculteurs des zones épargnées, ou les intermédiaires qui ont su stocker, reçoivent alors un prix très élevé pour leurs produits. Par contre, en période de surproduction, les prix s'abaissent jusqu'à des niveaux insoutenables pour les producteurs, dont certains peuvent être ruinés.

Ainsi, l'agriculteur court au moins deux risques : l'un pour mener à bien sa production jusqu'à la récolte, l'autre pour en dégager une utilisation, c'est-à-dire le plus souvent un pouvoir d'achat par la vente : le premier constitue le risque naturel, le second le risque économique.

Dans les pays industrialisés, divers palliatifs ont été mis en place pour réduire le risque : dans les pays pauvres, tels les Pays les Moins Avancés du classement des Nations Unies et les pays qui en sont proches par leurs structures socio-économiques, ces phénomènes, moins maîtrisés, jouent de façon amplifiée.

Le risque naturel se caractérise par une baisse de la production attendue, liée à un phénomène naturel : perturbations climatiques, sécheresse, inondation, attaque incontrôlable de parasites animaux ou végétaux, épidémies, grands incendies, etc. Les agriculteurs ont une longue tradition de lutte contre les risques naturels et leurs moyens de défense couvrent une large variété. La

---

\* Économiste INRA, ENSAM-INRA, Place Viala, 34060 Montpellier cedex.

prévention du risque naturel repose sur des mesures contre aléatoires, tels que le semis en mélange de variétés à cycle court et à cycle long, ou le resemis des céréales, dans un environnement aride. D'autres fois, le producteur essaiera de se soustraire à l'aléa par un changement de système de production, en passant par exemple de la culture en sec à la culture irriguée. Enfin, quand l'arrivée d'une catastrophe peut-être probabilisée, on voit se développer des systèmes d'assurances qui peuvent d'ailleurs revêtir des formes efficaces (tels que consorces et tontines) dans les sociétés paysannes pauvres, sans pour cela être mises en place et gérées par des établissements financiers puissants.

Le risque économique se manifeste par une baisse du revenu liée à une diminution des prix, souvent provoquée par un excédent d'offre. On combat ce risque en assurant une bonne régularité des approvisionnements physiques, en jouant par exemple sur le stockage ou sur l'extension de l'aire de collecte. Plus directement, on peut essayer de compenser les pertes dues aux fluctuations de prix en dédomageant les apporteurs par une péréquation des prix dans le temps. Les caisses de compensation contrôlant l'exportation des principaux produits agricoles de l'Afrique tropicale interviennent selon un tel schéma.

Le risque naturel et le risque économique ont souvent un effet amortisseur l'un envers l'autre : quand les récoltes sont faibles, les prix des produits augmentent. Toutefois, les exemples sont nombreux où risque naturel et risque économique cumulent leurs effets et il est intéressant d'étudier de plus près le mouvement des prix et des quantités.

## 2. LES LEÇONS DU PASSÉ LOINTAIN

La situation d'abondance alimentaire des pays industrialisés, même si elle n'est que très récente et si elle ne touche qu'une minorité des habitants de la planète, nous fait oublier que la question des subsistances a occupé longtemps une place fondamentale dans la réflexion politique et économique. Les accidents de la production et les flambées de prix qui les accompagnaient, avec leur cortège de misères et de troubles sociaux, retenaient l'attention. Dans les pays pauvres actuels, la famine n'a pas été vaincue et la pensée économique d'hier y est moins obsolète qu'on pourrait le croire : deux vieilles « lois », formulées par KING et par GIFFEN et que l'on a tendance à oublier aujourd'hui dans l'Occident rassasié, exercent encore leurs effets dans l'économie agrolimentaire des pays en développement.

### **Prix et production instable : la loi de KING**

La maîtrise insuffisante des processus techniques de production et de conservation constitue une caractéristique des agricultures des pays pauvres : la faiblesse du revenu et le manque de capitaux empêchent un bon contrôle du milieu : irrigation, engrais, pesticides sont peu utilisés. Une mécanisation et une motorisation mal introduites ne facilitent pas des interventions rapides au moment opportun sur des surfaces significatives. Des moyens de transport, de stockage et de conservation trop rudimentaires n'aident pas suffisamment à étaler dans l'espace et dans le temps les variations annuelles d'une production agricole très soumise aux aléas de la nature.

Il s'ensuit une variation brutale des quantités de biens alimentaires offerts à la consommation : on remarque depuis très longtemps (Grégory KING vivait au XVII<sup>e</sup> siècle) que les variations des prix des produits alimentaires sur les marchés proches des centres de production est toujours supérieure et de sens

inverse à celle des variations de quantité. Même si les prix baissent à la suite d'une récolte abondante, la demande n'augmente que faiblement : par contre, une baisse des approvisionnements au-dessous des niveaux habituels entraînera vite des flambées de prix. L'effet KING exagère la conséquence de l'aléa naturel sur les prix et l'instabilité des prix reflète de manière amplifiée et non proportionnelle l'instabilité des récoltes pour les produits alimentaires essentiels. Les observations de KING, telles qu'il les a apportées dans un tableau célèbre sont nettes (cf. tabl. I).

TABLEAU I

Déficit des quantités Q	Accroissement des prix P
1/10	3/10
2/10	8/10
3/10	16/10
4/10	28/10
5/10	45/10

Pour s'exercer pleinement, la loi de KING exige un certain nombre de conditions :

- le bien produit dépend de conditions naturelles aléatoires et s'adresse à une consommation impérieuse et assez inélastique,
- le marché est isolé,
- la période considérée est telle que la population reste pratiquement stationnaire.

Ces conditions se rencontrent bien encore pour les grandes productions alimentaires annuelles à récolte saisonnière, dans les pays en développement. KING, observant les conditions de son époque, avait voulu montrer qu'un déficit en denrées de base, même faible, provoquait une hausse forte des prix, affaiblissait encore la capacité des couches pauvres à se nourrir. GIFFEN, prolongeant les observations de KING, montra les effets pervers accentués de telles situations.

**Faibles revenus et alimentation chère en milieu urbain : l'effet GIFFEN**

Par définition, les couches urbaines pauvres des pays en développement ne disposent que de revenus très faibles : de façon pratique, ceci signifie que leur revenu est entièrement absorbé par les dépenses de première nécessité qui couvrent de façon précaire ou insuffisante les besoins essentiels des individus. Dans une telle situation, les dépenses affectées à la nourriture constituée surtout d'un seul produit de base, dépassent largement la moitié du revenu : toute augmentation des prix des denrées de base peut alors amener le consommateur à une comportement paradoxal en apparence : plus le prix du produit alimentaire de base augmente, plus il en achète. GIFFEN avait fait cette observation dans l'Europe du XIX<sup>e</sup> siècle : *plus le pain est cher, plus on en consomme* ». On s'attend en général à voir diminuer la demande d'un bien dont le prix monte, soit par substitution, soit par restriction pure et simple de sa consommation. Mais il est évident que le produit alimentaire qui assure la base du régime alimentaire des couches pauvres, céréales ou tubercules en

général, ne peut voir sa consommation, absolument indispensable, réduite : la portion de revenu absorbée par l'accroissement du prix du produit de base sera prélevée sur d'autres consommations : comme celles-ci ont souvent atteint un niveau minimum difficilement compressible, il n'y a guère que sur les denrées alimentaires « de confort » que l'on peut rogner (matières grasses, viandes, produits laitiers, fruits, légumes frais, etc), mais il faudra remplacer l'énergie et les nutriments auxquels on a ainsi renoncé (et dont on a un besoin impératif) en consommant plus de l'aliment de base bon marché, même s'il a renchéri.

On assiste alors, par un effet pervers, à un cumul du risque naturel et du risque économique au niveau du consommateur et à une compensation au niveau du producteur, parfois génératrice de gains inespérés, car à l'inverse du consommateur urbain, le producteur a tendance en de telles circonstances, à diminuer sa consommation, ses dons et ses stocks du produit pour réaliser le maximum de recette.

Actuellement, les nécessités de la paix sociale font que les gouvernements veillent à un approvisionnement régulier et à une relative stabilité des prix des produits de base. Utilisant les importations, les subventions et l'aide alimentaire en provenance de l'extérieur, les gouvernements arrivent tant bien que mal à juguler les effets néfastes des aléas des récoltes et à en limiter les contre coups économiques. Aussi, paradoxalement, ce sont les mesures de redressement exigées par le Fond Monétaire International qui entraînent un renchérissement substantiel des denrées de base : des troubles sociaux accompagnent souvent ces « coups de ciseaux » dans les revenus les plus pauvres. On comprend pourquoi le doublement du prix des produits céréaliers en Tunisie et au Maroc au début de 1984 sur recommandation du F.M.I. a entraîné des « émeutes du pain » dans les couches pauvres des villes, où la dépense en produits céréaliers mobilise environ la moitié des ressources des ménages.

### 3. LES LEÇONS DU PRÉSENT

L'économie de l'échange des produits alimentaires, à l'heure actuelle, ne peut pas être assimilée à un marché idéal : dans les pays pauvres le déplacement physique des marchandises n'est pas toujours aisé et les informations ne circulent pas suffisamment pour de nombreux produits. La dispersion géographique de la production n'assure donc qu'imparfaitement contre les risques naturels et économiques. Pour lutter contre le risque économique, des mesures peuvent être prises pour fixer les prix, souvent de façon illusoire. La façon dont se déroulent les échanges et s'exercent les pouvoirs des institutions, pèse sur l'expression du risque économique et sur la liaison avec le risque naturel.

#### Les espaces économiques

Les espaces économiques où s'échangent les produits agricoles recouvrent des dimensions très variables : les uns intéressent le monde entier, d'autres, au contraire, sont circonscrits à un échelon très localisé.

Les espaces mondialisés concernent évidemment les grands produits d'exportation, qui bénéficient d'une offre et d'une demande d'une grande diversité géographique. La répartition des sources d'approvisionnement dans l'espace réduit l'impact du risque naturel par une sorte de péréquation mondiale entre les zones affectées par une baisse de récolte et celles ayant

bénéficié d'une bonne production. La fluctuation de l'offre s'en trouve ainsi diminuée, donc le risque économique. Cependant, les compensations naturelles sont loin d'atteindre à la perfection et les variations temporelles de l'offre suffisent, devant une demande en général inélastique, à provoquer une irrégularité des cours des produits en général dommageable aux producteurs qui supportent l'essentiel du risque économique.

La stabilisation des cours mondiaux des produits agricoles constitue une expression de la lutte contre le risque économique : elle représente un enjeu essentiel pour de nombreux pays du Tiers-Monde, dont un nombre réduit de produits agricoles assure les entrées de devises. Cette question est si cruciale que la CEE a jugé bon de tenter de stabiliser les recettes issues de l'exportation des produits agricoles des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui lui sont liés par la procédure STABEX destinée à amortir dans le temps les effets du risque économique.

Le marché céréalier constitue un cas complexe d'espace mondialisé, où les décisions institutionnelles pèsent plus que l'aléa naturel dans l'émergence du risque économique : la décision soviétique d'acheter brusquement et de manière inattendue plusieurs millions de tonnes de céréales vers 1973 a provoqué une surprenante flambée des prix. La volonté des USA de faire baisser de 25 pour cent le prix international des céréales pour 1986 n'est pas au-delà de leur possibilité. L'aide alimentaire et les transactions en termes concessionnaires relevant largement d'accords politiques, interviennent dans la mondialisation de l'espace économique des échanges céréaliers sans que l'on sache réellement leur poids sur le risque économique au triple niveau du marché mondial, du pays exportateur et du pays importateur.

D'autres marchés, par contre, sont cloisonnés, réduits à l'échange local ou de proximité, isolés par l'insuffisance des transports et de l'information. Les marchés de produits vivriers dans les pays pauvres relèvent de cette catégorie. Les conditions locales de l'ajustement prix-quantité laissent libre jeu au risque naturel et au risque économique. Seul le stockage peut combattre les effets désastreux de la loi de KING, ce que confirment les pratiques des sociétés vivant dans un tel environnement techno-économique.

Les décisions institutionnelles jouent aussi leur rôle dans la détermination du cloisonnement des espaces économiques, par le biais des barrières douanières, tant tarifaires que non tarifaires : quand elles sont maniées habilement, ces barrières peuvent réduire considérablement le risque économique, telle une écluse peut régulariser un flux hydraulique.

### **Les politiques de « prix fixés »**

Il est toujours tentant, pour des gouvernements, de vouloir éliminer le risque économique afin de garantir la fourniture d'aliments à la population, si possible à bas prix, mais au moins à un prix régulier. La puissance publique procède alors par la politique réglementaire de « prix fixés ».

Elle peut fixer un prix au producteur. L'agriculteur est sûr de vendre à un prix garanti. Ces systèmes, utilisés depuis une cinquantaine d'années, réclament un degré d'organisation de l'Etat et des agriculteurs qui ne se trouve que dans les sociétés industrielles riches. Ailleurs, dans les pays pauvres, les moyens trop limités ne permettent pas d'intervention significatives et, d'autre part, les mesures prises peuvent, par ignorance ou illusion, amener des effets pervers : ainsi la fixation de prix trop bas, ou insuffisamment réajustés, entraînent une baisse du revenu réel justifiant de la part des agriculteurs refus de produire et livraisons au marché noir auquel l'Etat réplique par des quotas

de production et des monopoles de commercialisation. Le risque économique est alors renforcé par la clandestinité au profit des intermédiaires. Quand les réajustements périodiques de prix se font sans trop tenir compte de la conjoncture, et sans moyens financiers réels, ils risquent d'amener des perturbations supplémentaires.

La puissance publique peut aussi fixer les prix à la consommation. Les prix au consommateur peuvent être fixés et maintenus constants grâce à des subventions. Les caractéristiques de la commercialisation des produits alimentaires de grande consommation, notamment avec l'abondance des circuits courts et l'importance du secteur informel, rendent la subvention des produits locaux difficiles : par contre, les produits importés, passant par des points obligés, peuvent être facilement subventionnés. Ainsi se manifeste un premier effet pervers qui rend plus attractif les produits importés, à prix bas et réguliers. Un deuxième effet pervers peut prendre corps avec le décalage qui peut croître entre le prix réel et le prix subventionné : l'Etat s'essouffle alors à financer et, comme ses moyens sont limités, il faut parfois procéder à des réajustements brusques. Les pays endettés sont toujours mis en demeure par le Fond Monétaire International de cesser les subventions alimentaires comme condition première pour accéder à de nouveaux crédits. Les effets sociaux de ces politiques d'assainissement financiers sont souvent catastrophiques par leur brutalité et fournissent des illustrations de l'effet GIFFEN.

La plupart du temps, dans les pays pauvres, la gestion réglementaire des prix destinée à empêcher la manifestation du risque économique s'avère un échec, simplement par manque de moyens.

#### 4. CONCLUSION

On compte sur les progrès de la technique pour diminuer l'importance du risque naturel et la maîtrise effective des processus de production se réalise au fur et à mesure que l'agriculture intègre plus d'intrants industriels ou de services. Mais le risque économique reste bien mal maîtrisé dans les sociétés où les moyens financiers sont limités. En effet, les effets KING et GIFFEN existent encore et, si l'on veut en atténuer les formes, il convient de déplacer le problème dans l'espace économique, en passant du niveau local ou national, au niveau international. Or, vu la faible capacité des pays pauvres à intervenir dans leur propre politique, la diminution du risque économique se trouve de fait transférée à la communauté internationale, c'est-à-dire au collège des pays développés. La couverture du risque économique devient ainsi un élément de la dépendance alimentaire, technologique et financière des pays pauvres envers les nations riches.