

400

DES POLITIQUES AGRICOLE ET ALIMENTAIRE INDIENNES EN COURS D'EVOLUTION ?

Doryane KERMEL-TORRES

ORSTOM, Maîtrise de la Sécurité Alimentaire, Bordeaux, France

La politique agricole et alimentaire de l'Etat indien s'est avérée particulièrement vigoureuse depuis près de trois décennies. Ayant émergé au milieu des années soixante, la stratégie indienne se caractérise dès cette époque par un désir d'atteindre la sécurité alimentaire, à travers l'auto-suffisance et l'autonomie alimentaires de la nation. Ces trois objectifs qui apparaissent déjà comme indissociables dans l'esprit des dirigeants indiens conduisent à la coordination de l'intervention publique dans les secteurs agricoles et alimentaires. Celle-ci a permis d'assurer une croissance de la production et d'atteindre une autonomie comme une auto-suffisance relative. La sécurité alimentaire nationale au sens de la capacité de l'Inde à affronter les risques de crises majeures a été encore récemment démontrée : les effets de la diminution de la production en 1987 et 1988 due à la vulnérabilité persistante de l'agriculture aux aléas climatiques, ont pu être amortis par le système de sécurité alimentaire et de secours que l'Inde s'est construit. Mais, bon nombre de déséquilibres subsistent et ils représentent les défis que l'Inde doit encore surmonter : inégalités des revenus et en conséquence, inégalités de la consommation alimentaire, malnutrition, déséquilibres des produits alimentaires, déséquilibres spatiaux de la production agricole.

Dans cette présentation, après une analyse rapide de la politique agricole et alimentaire des mécanismes d'intervention publique, les facteurs d'évolution seront examinés.

1 - POLITIQUE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE

La bataille alimentaire dans laquelle l'Inde se lance dès 1964 s'appuie sur les incitations aux moyens de production et sur la régulation du marché des céréales. Une des originalités du système indien, et non des moindres puisqu'elle explique en partie l'orientation qui a été donnée et qui est toujours donnée aux interventions publiques, consiste en son organisation institutionnelle. Fédération de plusieurs Etats ayant chacun son gouvernement et ses organes législatifs, l'Union indienne a également son gouvernement, ou gouvernement central : d'où une division constitutionnelle entre les gouvernements des Etats et le gouvernement central des fonctions en matière de conception et d'exécution des politiques comme de perception et d'allocation des ressources. Si le gouvernement central donne en matière de politique agricole, par exemple, les lignes directrices, ce sont les Etats qui sont chargés de les adopter et de les concrétiser avec une certaine marge de manoeuvre fixée par le jeu constitutionnel. D'où certaines variantes entre les Etats en matière de réformes agraires ou d'interventions spécifiques sur la distribution alimentaire. Dans le domaine alimentaire, le

fonctionnement du système de régulation reste toutefois sous la direction du gouvernement central, par le biais de certaines institutions et outils économiques. Ceux-ci assurent au niveau de l'Union la cohésion du système, mais ils peuvent aussi s'avérer générateurs de tensions.

Sans remonter le fil de l'histoire pour reconstituer les différentes étapes de l'intervention publique dans les secteurs agricole et alimentaire, quel est le panorama actuel des principales interventions de l'Etat ?

Les incitations aux moyens de production consistaient à appuyer la "nouvelle stratégie agricole" vers laquelle l'Inde s'est tournée au milieu des années soixante, autrement dit ce qui fut baptisée par la suite la "Révolution Verte". Le but était de réduire le plus rapidement possible la dépendance indienne du marché des céréales, en particulier de l'aide alimentaire nord-américaine. Ce processus d'intensification de l'agriculture vivrière est suffisamment bien connu pour que nous le reprenions intégralement ici. L'objectif de stimuler la production interne de surplus commercialisables de céréales a nécessité et nécessite toujours la mobilisation d'outils institutionnels et de ressources financières internes comme externes, pour les investissements collectifs (irrigation, électrification rurale...), la recherche et la diffusion des innovations, le développement du crédit institutionnel... Un critère pertinent de l'effort porté sur l'intensification de l'agriculture céréalière réside dans l'évolution du secteur des engrais dont la consommation a été multipliée par 8 et la production par près de 20 depuis 1966-1967. Des ressources croissantes sont consacrées pour rendre le pays moins tributaire de l'extérieur, en développant le potentiel industriel national, et pour mettre les engrais à disposition des agriculteurs : les subventions aux engrais ont été multipliées par près de 7 entre 1979-1980 et 1989-1990. L'irrigation est un autre facteur fondamental de croissance de la productivité agricole et sur lequel le rôle de l'Etat a été également déterminant. De 17 % au début des années cinquante, la superficie irriguée représente maintenant 30 % environ de la superficie cultivée. Le financement des systèmes d'irrigation collectifs est assuré 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 "individuelle" par puits - telle l'électrification rurale ou le prix subventionné de l'électricité ou du kérosène - explique quant à lui l'essor rapide qu'a connu ce type d'irrigation.

A ce grand programme d'action se sont ajoutés au cours des années soixante-dix des programmes spécifiques pour tenter de



corriger les déséquilibres issus d'une croissance différentielle des cultures, des régions et des catégories d'agriculteurs. Le constat de ces déséquilibres, et en particulier celui de la "non-percolation" des bénéfices de la croissance aux plus démunis, amène effectivement les autorités indiennes à inaugurer les programmes spéciaux destinés aux producteurs exclus du processus de croissance et à lancer les plans "d'attaque directe de la pauvreté", censés stimuler l'emploi rural non-agricole et diversifier les sources de revenus. Des interventions spécifiques visent quant à elles à accroître la production de certains produits alimentaires délaissés par la priorité accordée à certaines céréales, dites "supérieures", blé et riz essentiellement. L'Inde s'attaque aux déséquilibres spatiaux engendrés par une intensification différentielle. Ceux-ci portent autant sur la nature des productions vivrières que sur les revenus de la population rurale. Là réside effectivement un double défi pour le pays : au maintien de l'autonomie et de l'auto-suffisance alimentaires, même avec les limitations que l'on peut formuler actuellement (1), qui nécessite une accélération de la production agricole des régions sèches, se greffe la nécessité d'augmenter les revenus d'une population rurale dont le ratio dans la population totale traduit de lui-même l'enjeu du défi. 70 % environ de la population active se trouvent en zones rurales et sont employés dans l'agriculture. L'évolution de son pouvoir d'achat, en particulier alimentaire, apparaît comme une donnée fondamentale pour les politiques agricole comme alimentaire de l'Inde.

L'intervention publique sur le marché des céréales se caractérise par un double marché à la production comme à la consommation. L'Etat avait abandonné en 1974 son intention de "socialiser" le commerce des céréales et de supprimer les intermédiaires après l'expérience négative de la nationalisation du commerce du blé en 1973-1974. La libéralisation commerciale interne, par la suppression des restrictions sur la circulation des céréales et de l'embargo du commerce privé. L'objectif actuel de l'Etat est d'occuper une place sur le marché susceptible de contenir le secteur commercial privé et de limiter, par une politique de prix et de stocks, la faculté des intermédiaires de compromettre la croissance agricole et de pénaliser les consommateurs. Trois objectifs fondamentaux sont assignés à la régulation du marché des céréales dans le cadre d'une autonomie vis-à-vis de l'extérieur.

Outre la politique tendant à soutenir les facteurs de production, l'Etat s'engage à garantir des prix qui se veulent incitatifs et stables aux producteurs dégageant des surplus commercialisés. L'achat par les autorités publiques de volumes, sans restriction sur les quantités, à des prix recommandés par la Commission des Coûts et des Prix Agricoles (2) concrétise cette intervention.

(1) Outre les déséquilibres quant à la disponibilité en légumineuses et en céréales dites "frustrées" (tels certains types de millets très consommés dans les zones rurales) l'Inde souffre d'un déficit prononcé en huiles végétales qui l'amène à procéder à des importations relativement importantes.

(2) Commission of Agricultural Costs and Prices.

Le deuxième objectif consiste à harmoniser dans l'espace et dans le temps comme entre les groupes sociaux la demande effective en grains alimentaires avec la disponibilité réelle par le système public de distribution (PDS) (3).

Enfin, la constitution de stocks tampons permet de disposer de stocks de sécurité capables de pallier un effondrement de la disponibilité alimentaire interne, à la suite de l'insuffisance des récoltes, sans que l'Inde soit tributaire du marché international.

Par les niveaux de prix sur lesquels il s'engage, le gouvernement central limite en fait les achats publics au blé et au riz. Il traduit en cela sa priorité à soutenir les producteurs s'engageant dans l'intensification agricole par une augmentation de la productivité de ces deux céréales. (4). C'est effectivement lui qui détient le monopole des importations alimentaires et qui contrôle l'essentiel des approvisionnements alimentaires publics, par l'intermédiaire de la Food Corporation of India (FCI). Cette agence coordonne et exécute les achats internes comme les ventes aux Etats, approvisionne et gère la réserve centrale comme les stocks de sécurité. Les gouvernements des Etats interviennent également à l'intérieur de leurs frontières en réalisant notamment des achats par l'intermédiaire de leur agence propre. Ils ont en particulier la faculté de surenchérir les prix pratiqués par le gouvernement central, qu'il s'agisse du prix d'achat aux producteurs des grains alimentaires ("procurement price") ou du prix auquel leur sont cédés blé et riz ("issue price") ; le gouvernement central a effectivement uniformisé sur le territoire de l'Union ces deux types de prix depuis quelques années pour les opérations dans lesquelles il s'engage.

L'allocation entre les Etats des volumes détenus par le gouvernement central est faite après évaluation des niveaux de la production nationale per capita, de celle de chaque Etat comme de leur besoin per capita, du niveau de la réserve centrale... Le prix de vente aux Etats dépend, lui, de la tendance des prix observés 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.

Les volumes acquis par les agences gouvernementales, sur le marché libre pour le blé et au moyen d'un prélèvement sur les rizeries pour le riz, sont pour partie dirigés vers le PDS et pour partie vers le stock tampon. Le rôle initial du PDS d'harmoniser la demande avec la disponibilité réelle s'est progressivement étendu à une fonction de contrôle et de stabilisation des prix au consommateur. Au fil de la Révolution Verte, il est devenu un outil essentiel de la politique des prix de soutien à la production. Dans le même temps, il vise à 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

(3) Public Distribution System.

(4) 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 des interventions publiques sur leur marché.

catégories "vulnérables" de la population (5). Le stock tampon, conçu pour permettre à l'Inde de sauvegarder son indépendance vis-à-vis de l'extérieur, est utilisé depuis une quinzaine d'années pour stabiliser les approvisionnements et les prix. Régulièrement réévalué en fonction de l'accroissement démographique, son niveau est actuellement fixé à 10 millions de tonnes équitablement répartis entre le blé et le riz sans qu'en fait une limite supérieure soit fixée : ces stocks ont souvent dépassé ce volume depuis la fin des années soixante-dix. Les volumes achetés aux producteurs ne sont pas plafonnés et les volumes injectés pour la distribution publique ne s'accroissent pas au même rythme que les achats de céréales (cf tableau 1).

2 – FACTEURS POSSIBLES D'EVOLUTION

Quelques éléments permettent d'apprécier le fonctionnement du système public de distribution qui traduit les options indiennes en matière de politique agricole et de politique alimentaire.

Le PDS repose depuis 1976 sur les achats internes (cf tableau 1). La structuration de l'intervention gouvernementale liée aux effets de la Révolution Verte a porté ses fruits : 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. Le PDS ne peut donc compenser à la vente la stagnation, voire la régression, de la production des céréales, telles que les millets, et des légumineuses. Cette évolution s'est traduite par la décroissance de leur disponibilité à la consommation et par une forte augmentation de leur prix (cf tableau 2). Les importations, qui ont joué jusqu'en 1968 un rôle fondamental pour éviter la famine et qui avaient été maintenues par la suite, en quantités toutefois inférieures, pour grossir les stocks tampons, sont depuis 1977 marginales. La gestion de ces stocks 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 faire face à un risque majeur, mais dans une position où elle n'est pas obligée de recourir en catastrophe à des importations. Ainsi, les importations réalisées au début des années quatre-vingt avaient pour objectif de renflouer le stock de sécurité ponctionné par la crise agricole de 1979. Fort de près de 30 millions de tonnes en 1987, le stock début 1990 est inférieur au plafond estimé comme suffisant pour faire face à une chute de la production d'une ampleur comparable à celle de la crise agricole de 1987-1988 qui a exercé une forte pression sur la réserve centrale. Il apparaît que le gouvernement central a limité le recours au marché mondial pour des raisons budgétaires et qu'il ait misé

(5) Outre le blé et le riz, il assure la vente de sucre et d'huiles végétales, et selon les états de produits estimés de base, tels que des vêtements.

sur une forte proportion des achats publics que devrait encourager l'important relèvement des prix garantis pour le blé et le riz.

La situation actuelle est donc différente de celle qui prévalait avant la sécheresse de 1987. L'ampleur des stocks alors accumulés avait créé des mesures de déstockage et avait contribué à amorcer une certaine libéralisation en matière d'exportation. Le différentiel de prix entre les productions indiennes de blé et de riz et les prix sur le marché mondial avait toutefois limité les exportations tant privées que publiques : il avait même nécessité pour certaines d'entre elles l'octroi de subventions à l'exportation.

Le coût de maintenance de ces stocks de sécurité et de volumes considérés comme des "surplus", représente une charge non négligeable pour les finances publiques : il peut être estimé à près de 30 % des subventions totales accordées par le gouvernement central aux opérations alimentaires publiques. Si le volume stocké résulte de l'engagement de l'Etat à acquérir sur le marché interne toutes les quantités de blé et de riz qui lui sont proposées aux prix garantis et pour une qualité spécifiée, il n'en révèle pas moins le déséquilibre qui existe entre le prix de l'offre et la capacité financière de la demande. La différence entre le prix de vente aux Etats et le coût des achats, des manutentions et des stockages des volumes opérationnels du PDS est couverte par des subventions, les "subventions aux consommateurs" qui ont été multipliées par près de 8 depuis 1974-1975.

La distribution alimentaire subventionnée 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 grâce à un réseau de boutiques. Les critiques faites au PDS quant à sa population-cible réelle ont émergé au milieu des années soixante-dix. La persistance des inégalités de revenus et de consommation alimentaire avait été corrélée à l'importance des stocks publics et à leur coût de maintenance. Les critères d'attribution des cartes de rationnement ne reposent effectivement pas d'une façon prédominante sur les niveaux de revenus et ils autorisent tous les consommateurs à accéder à la distribution subventionnée. On peut toutefois raisonnablement penser que les inconvénients attachés à l'approvisionnement dans ces magasins – qualité des produits, attente – constitue un facteur indirect de sélection des acheteurs qui, en tout état de cause appartiennent essentiellement aux classes moyennes. Dans les volumes mis à disposition des boutiques, les zones urbaines et industrielles se taillent la part du lion sans que la priorité soit accordée aux couches les plus pauvres.

A la fin des années soixante-dix, des dispositifs avaient cherché à atteindre les populations rurales à très faible pouvoir d'achat : ciblage géographique des boutiques, vente fortement subventionnée à certains groupes sociaux (populations tribales), mise sur pied de programmes d'emplois publics partiellement rémunérés en aliments prélevés sur le PDS. Cette dernière mesure traduisant tout autant le constat par les autorités publiques des carences du PDS que leur reconnaissance de l'importance du pouvoir d'achat dans l'insécurité alimentaire d'une partie non-négligeable de la population. Les quantités

allouées aux programmes d'emplois sur les chantiers ruraux ne représentent, les 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 % les années d'effondrement de la production, respectivement en 1979 et 1987. Le PDS dont l'efficacité à assurer la protection alimentaire "quotidienne" des plus pauvres est contestée, fonctionne par contre comme un outil plus efficace de protection en période de risque alimentaire grave.

Certains Etats ont cherché à faciliter l'accès des plus pauvres ruraux aux aliments subventionnés, alors que le déséquilibre perdure au niveau de l'Union indienne. Au Kerala, au Karnataka, en Andhra Pradesh fonctionnent les programmes "Deux roupies le kilo de riz" mis en oeuvre par les gouvernements de ces Etats. Au Karnataka, par exemple, ce type de programme ou "cartes vertes" ("green cards") a été mis en place en 1985 et il s'adresse aux familles rurales en deçà du seuil de pauvreté absolue (6). La priorité est donnée à tous ceux qui sont considérés comme acheteurs nets d'aliments, à savoir les paysans sans terre, les ouvriers agricoles, les artisans, dont le revenu annuel en 1987-1988 était inférieur à 3 600 roupies. 38 % des familles détentrices de cartes de rationnement, soit environ 15 millions de familles, bénéficient de cette distribution de riz subventionnée. Des rations composées de blé ou de riz, ou d'un mélange de ces deux céréales, et très épisodiquement de millet ou d'éleusine, leur sont vendues à des prix subventionnés par le gouvernement du Karnataka. La subvention allouée par ce dernier à cette population-cible, et qui s'ajoute à celle qu'accorde le gouvernement central sur toutes les ventes publiques, représente 26 % du prix auquel le Karnataka paye le riz de qualité "commune" livré par la FCI. Le prix de vente au consommateur du riz davantage subventionné est inférieur d'environ 45 % au prix pratiqué pour les autres catégories rurales et urbaines. Les quantités allouées aux "cartes vertes", sont doubles de celles prévues, mais non régulièrement fournies, aux détenteurs ruraux de l'autre type de cartes - les producteurs de denrées alimentaires. Elles sont toutefois inférieures à celles prévues pour les consommateurs urbains. L'extension de ce programme aux zones urbaines du Karnataka a été réalisée en 1989, avec toutefois une couverture nettement plus modeste que celle initialement projetée pour des raisons tenant au coût budgétaire : là aussi, le seuil de pauvreté constitue le critère de sélection.

Le gouvernement de l'Andhra Pradesh envisage quant à lui de supprimer progressivement le programme "deux roupies pour un kilo de riz" (7) pour des raisons tenant au coût budgétaire encouru et à la forte proportion de fraude qui se traduit par un gonflement de la population touchée par le programme fortement subventionné.

(6) La Commission du Plan du gouvernement central définit comme pauvres, les personnes dont les revenus ne leur permettent pas d'avoir un apport calorique individuel de 2 100 kcal/jour en zone urbaine et de 2 400 kcal/jour en zone rurale.

(7) *Economic and Political Weekly*, avril 1990, pp 923-924.

En ce qui concerne le gouvernement central, les subventions explicites qu'il accorde sont en moyenne à 80 % dirigées vers l'alimentation, les engrais et les encouragements à l'exportation : soit au total près de 3 % du Produit National Brut à la fin du 7ème Plan (1989-1990). Pour la même année, le poste alimentaire représente environ 25 % de ces subventions majeures, contre 50 % en 1981-1982. Bien que, depuis, il ait été multiplié par trois, sa part relative a diminué au profit des engrais. A ces subventions directes dites "à la consommation alimentaire" s'ajoutent les subventions indirectes par le biais des taux concessionnels accordés à la FCI, pour couvrir son coût de fonctionnement.

C'est effectivement dans un contexte de plus en plus marqué par le déficit budgétaire et par la préoccupation de l'endettement public que se situe le débat sur l'intervention de l'Etat dans les domaines agricole et alimentaire. Le déficit budgétaire est estimé à 8,2 % du PIB en 1988-1989 (8). L'Inde est de surcroît confrontée à un endettement public extérieur en augmentation - 18,7 % du PNB en 1988-1989 avec un service de la dette représentant 22 % des exportations de biens et de services -, et à une dette publique interne estimée à près de 50 % du PNB. Ces figures, même si elles traduisent une position indienne sur la scène de l'endettement international moins défavorable que d'autres pays, montrent néanmoins que les subventions sont de plus en plus lourdes à porter pour le Trésor Public.

L'avenir de l'intervention publique dans la régulation alimentaire est d'autant plus incertain que la remise en question du système actuel s'appuie sur les interrogations quant à sa capacité à atteindre les plus pauvres ; ceux dont les revenus sont inférieurs à la ligne de pauvreté absolue et que la Commission du Plan estime à 37 % de la population totale à la fin des années quatre-vingt. C'est une réduction des subventions que cherche à réaliser le 8ème Plan quinquennal, sans que des options très clairement définies pour l'instant apparaissent sur les différents postes qui en feront l'objet, en particulier entre celui des engrais et celui de l'alimentation (9). Les termes du débat, qui s'est engagé au sein des pouvoirs publics et de la presse spécialisée, se posent non seulement par rapport au coût financier comme à l'impact des éventuelles réductions budgétaires sur la croissance, en particulier agricole, mais aussi et peut-être surtout sur les effets des choix qui seront faits en matière de distribution des revenus. Quelles seront les catégories sociales qui feront les frais des coupes budgétaires envisagées, quelles seront les répercussions sur les populations les plus pauvres, en tant que consommateurs et producteurs agricoles ? A la production, par exemple, des sommes budgétaires importantes sont dégagées pour mettre à la disposition des producteurs, irrigation, engrais, crédit au-dessous du prix coûtant.

Un rapport préparé par le ministère de l'Alimentation et des Approvisionnements Civils propose de diriger le PDS

(8) *Economic Survey*, 1988-1989.

(9) La proposition de budget provisoire 1991-1992, finalement non adoptée, envisageait une réduction de 9 % des allocations destinées à l'ensemble des subventions.

exclusivement vers les catégories démunies de la population et d'éliminer graduellement de sa couverture les autres consommateurs (10). Outre le coût du système tel qu'il fonctionne actuellement, il est estimé que des opérations de plus en plus importantes du PDS devront être consacrées aux programmes "d'allègement de la pauvreté". Néanmoins, la difficulté socio-politique de supprimer à certains groupes un avantage acquis depuis des décennies n'est pas sous-estimée. Une telle mesure ne serait pas en outre sans conséquence sur l'objectif gouvernemental de contrôler les prix à la consommation et de limiter les initiatives du secteur commercial privé sur le marché alimentaire.

Le maintien d'un stock de sécurité d'une ampleur comme celle atteinte avant la crise de 1987-1988 est quant à lui l'objet de critiques et d'attaques antérieures à la réflexion sur la réorientation sociale du PDS et qui dépassent les frontières indiennes. Depuis plusieurs années, la Banque mondiale préconise à l'Inde de faire appel au marché mondial pour construire son stock régulateur et en contrôler le volume (11) : une politique d'importation plus libérale aurait permis, selon elle, d'atteindre les mêmes objectifs de stabilisation, tout en entretenant un stock moins important pour environ un tiers des coûts effectifs. Malgré la reconnaissance des efforts faits en matière d'ouverture sur l'extérieur, prudente et concernant pour l'instant le secteur industriel essentiellement, la Banque mondiale critique la politique de subventions et de contrôle des prix, en particulier dans le domaine agro-alimentaire. Elle ne cesse depuis de renouveler ses recommandations au gouvernement indien pour libéraliser le fonctionnement interne de l'économie.

A la lumière des tendances récentes, il apparaît désormais difficile à l'Inde de continuer à ignorer les admonestations de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international. L'endettement extérieur et intérieur a conduit le pays à souscrire un emprunt au FMI, dont la première tranche a été versée en janvier 1991, alors que l'instabilité politique - trois gouvernements en à peine plus d'un an - n'est pas de nature à attirer les autres bailleurs de fonds éventuels. Hâter le pas de la libération économique constitue le coeur de la médication préconisée par le FMI, dans le cadre de laquelle la suppression des barrières commerciales et une baisse drastique, voire la suppression, des subventions concernent directement le secteur agro-alimentaire. Il s'agirait pour cette dernière mesure d'amplifier la baisse des subventions aux engrais et à l'alimentation que le gouvernement indien a volontairement mais bien timidement engagé.

Le recours au marché mondial signifierait quant à lui, compte tenu de sa taille démographique de l'Inde, des volumes particulièrement conséquents d'importations alimentaires. Ceux-ci pourraient en outre perturber les cours des céréales externes et encourager la spéculation sur le marché interne. La protection des producteurs en années de forte production apparaît par ailleurs comme un des objectifs essentiels de la

politique alimentaire indienne. La contestation sur les prix garantis, et par conséquent sur le niveau des revenus, par les producteurs qui ont bénéficié le plus de l'intervention publique a amené récemment le gouvernement central à procéder à une hausse particulièrement importante des prix d'achat du blé et du riz. Faute de pouvoir augmenter la valeur des subventions, ces hausses de prix ont été répercutées sur le prix de vente de ces produits dans le cadre du PDS et même dans les opérations de distribution alimentaire destinées dans certains états à la population la plus démunie.

Les choix que sera amené à faire l'Etat indien en matière de possibles modifications de sa politique agricole et de sa politique alimentaire ne dépendent pas uniquement de critères financiers, même s'ils leur sont étroitement liés. Son aspiration à diminuer, voire à supprimer la pauvreté, milite pour un accroissement de l'effort national en faveur de l'augmentation du pouvoir d'achat des plus pauvres. Dans le même temps, l'Inde tient toujours autant à son autonomie et à la cohésion de son unité nationale. Là aussi, choix politiques et groupes de pression ne restent pas à l'écart de la scène.

BIBLIOGRAPHIE

- ACHARYA K.C.S. Food Security of India. Evolution of the Buffer Stocking Policy and its Evaluation. New Delhi, 1983, Concept Publishing Co, 285 p.
- BATHIA B.M. A study in India's Food Policy. Kuala Lumpur, 1983, Asian and Pacific Development Center, 129 p.
- Dossier : Review of Agriculture. *Economic and Political Weekly*, Vol. XXV, n°13, 31 mars 1990.
- KERMEL-TORRES D. Disponibilités et disparités alimentaires en Inde : l'impact du Public Distribution System. *Terres, Comptoirs et Silos. Des systèmes de production aux politiques alimentaires*. Paris, 1987, Collection Colloques et Séminaires, ORSTOM, pp 235-256.
- KERMEL-TORRES D. Sécurité, auto-suffisance, autonomie : la stratégie alimentaire de l'Inde. *Economie Rurale*, n°190, mars-avril 1989.
- SHATRUGNA M. Subverting the Rice Scheme. *Economic and Political Weekly*, Vol. XXV, n°17, 28 avril 1990, pp. 923-924.
- GOVERNMENT OF INDIA :
 - . Food Corporation of India : Annual Report. Différentes années.
 - . Ministry of Agriculture : Directorate of Economics and Statistics. Bulletin on Food Statistics.
 - . Ministry of Finance : Economic Survey. Différentes années.

(10) cf compte-rendu du Deccan Herald du 4/7/1989.

(11) Rapport sur le Développement dans le Monde, Banque mondiale, 1986.

TABLEAU N° 1 : STOCKS DE CLOTURE ET PART DES ACHATS INTERNES ET DES IMPORTATIONS DANS LE PUBLIC DISTRIBUTION SYSTEM - 1951 A 1989

	Achats totaux (en millions de t.)	Importations totales (en millions de t.)	Ventes totales du PDS (en millions de t.)	Stocks de clôture (en millions de t.) (1)	Achats nets/ventes (en %)	Importations nettes/ ventes (en %)
PERIODES						
- décennales :						
1951 à 1960	15	29,3	41,4	2,8	36,2	70,7
1961 à 1970	35,6	57,3	88	5,6	40,6	65
1971 à 1980	99	19,1	109,5	11,7	90,4	17,4
1981 à 1989	151,3	10,8	141,6	9	106,8	7,6
- quinquennales :						
1951 à 1955	11	12,1	22,2	0,9	49,5	54,5
1956 à 1960	4	17,2	19,2	2,8	20,8	89,5
1961 à 1965	7,2	25,3	32,3	2	22,3	78,3
1966 à 1970	28,4	32	55,7	5,5	51	57,4
1971 à 1975	40,1	17,8	51,8	8,3	77,4	34,3
1976 à 1980	58,8	0,4	57,7 (2)	11,7	102	-
1981 à 1985	82,8	8,4	71,4 (2)	24,2	116	11,8
1986 à 1989	68,5	2,4	70,2 (2)	9	97,6	3,4

(1) Pour l'année spécifiée en fin de période.

(2) Dont les quantités mises à disposition des programmes d'emplois publics

Période de référence : année civile

Sources : Calculées à partir de :

- Government of India. Ministry of Finance. "Economic Survey". Différentes années.

- Government of India. Ministry of Agriculture. "Bulletin on Food Statistics 1985".

TABLEAU N° 2 : DISPONIBILITES NETTES EN GRAINS ALIMENTAIRES PER CAPITA (gr/capita/jour)

PERIODE (1)	CEREALES				LEGUMINEUSES	TOTAL
	Blé	Riz	Autres	Total		
1962	-	-	-	394,2	63,6	457,8
1965	-	-	-	393,1	53,6	446,7
1968	-	-	-	387,9	47,7	435,6
1971	114,9	193,4	105	413,3	50	463,3
1974	113	173,8	98,8	385,6	40,5	426,1
1977	106,8	184	103,4	394,2	46,4	440,6
1980	129,4	187,9	91,9	409,2	37,7	446,9
1983	137,4	186,4	92,1	415,9	40,2	456,1
1986	-	-	-	426,4	38,7	465,1

(1) Basée sur une moyenne tri-annuelle avec l'année spécifiée comme point central.

Disponibilité nette : production nette + importations + changements dans les stocks gouvernementaux

Sources : Calculées à partir de :

- Government of India. Ministry of Finance. "Economic Survey". 1987-1988.

- Government of India. Ministry of Agriculture. "Bulletin on Food Statistics 1985".

COMMENT
NOURRIR
LE MONDE ?

**Les politiques alimentaires
face à la libéralisation
des économies et des échanges**

Actes du colloque de Paris, 26 - 28 juin 1990

C O L L ¹⁹⁹¹ E C T I O N