

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	CFS: 92/2 Janvier 1992
	联合国粮食及农业组织	
	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS	
	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE	
	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION	

Point 2 de l'ordre
du jour provisoire

COMITE DE LA SECURITE ALIMENTAIRE MONDIALE

Dix-septième session - Rome, 23-27 mars 1992

**SITUATION DE LA SECURITE ALIMENTAIRE MONDIALE ET EVOLUTION
RECENTE DES POLITIQUES**

	<u>Table des matières</u>	<u>Paragraphes</u>
I. RESUME ET CONCLUSIONS		1
II. SITUATION ET PERSPECTIVES DE LA SECURITE ALIMENTAIRE MONDIALE		
2.1 Recul de la production mondiale d'aliments de base		2 - 14
2.2 Fléchissement des stocks céréaliers mondiaux		15 - 16
2.3 Indicateurs généraux des disponibilités alimentaires		17 - 23
2.4 Augmentation des importations et hausse des prix à l'exportation		24 - 27
2.5 Disponibilités d'aide alimentaire en 1991/92		28 - 33
2.6 La sécurité alimentaire en Europe de l'Est et dans l'ex-URSS		34 - 39
2.7 Premières perspectives à court et à moyen terme		40 - 45
III. LA SECURITE ALIMENTAIRE DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT		46
3.1 Adéquation		47
3.1.1 La situation des disponibilités alimentaires et l'évolution des politiques en Afrique		48 - 51
3.1.2 La situation des disponibilités alimentaires et l'évolution des politiques en Asie		52 - 57
3.1.3 La situation des disponibilités alimentaires et l'évolution des politiques en Amérique latine et aux Caraïbes		58 - 62
3.2 Stabilité		63
3.2.1 Variation du niveau des stocks et évolution politique		64 - 69
3.2.2 Contraintes financières frappant les importations de produits alimentaires		70 - 72
3.2.3 Livraisons d'aide alimentaire en 1991/92		73

	<u>Paragrapbes</u>
3.3 Accès	74
3.3.1 Tendances du revenu et de la consommation par habitant	75 - 78
3.3.2 Accès économique: tendance à la hausse du prix des produits alimentaires	79 - 82
3.3.3 Accès matériel: libéralisation des échanges et politiques commerciales en 1991	83 - 91

TABLEAUX

- 1 Variations des indicateurs de la sécurité alimentaire
- 2 Termes de l'échange des importations de produits alimentaires par rapport aux exportations des pays en développement

TABLEAUX EN ANNEXES

- 1 Production mondiale, utilisation intérieure et variations des stocks d'aliments de base
- 2 Importations céréalières des pays en développement et flux d'aide alimentaire
- 3 Consommation et production de céréales par habitant

I. RESUME ET CONCLUSIONS

1. La situation des disponibilités alimentaires mondiales est devenue plus difficile en 1991/92, divers facteurs indiquant que des efforts particuliers devront être fournis pour garantir en 1992/93 des approvisionnements suffisants. Les principales conclusions à tirer peuvent être ainsi résumées:

- La production mondiale d'aliments de base semble avoir fléchi en 1991, notamment du fait d'une chute de la production céréalière. Cela se traduira par une augmentation des besoins en matière d'importations de céréales en 1991/92 et par une contraction des stocks qui atteindront la limite inférieure de la fourchette que le Secrétariat de la FAO considère comme le minimum nécessaire pour la sécurité alimentaire mondiale. Les prix à l'exportation, notamment pour le blé, ont augmenté vers la fin de 1991.
- Le fléchissement de la production céréalière survient après une année record, 1990, qui a enregistré une chute des prix et une augmentation des stocks. Bien que les disponibilités exportables soient encore suffisantes, la réduction annoncée des stocks n'en reste pas moins inquiétante. La reprise de la production en 1992 améliorerait la situation. Les premières indications permettent d'espérer une évolution dans ce sens.
- En 1991/92, les disponibilités d'aide alimentaire devraient se stabiliser au niveau de 1990/91. Les quantités effectivement fournies sont toutefois encore incertaines, les estimations actuelles ne tenant pas compte de l'aide alimentaire, encore à l'étude, dont pourrait bénéficier l'ex-URSS. L'aide alimentaire céréalière destinée aux pays à faible revenu et à déficit vivrier (FRDV) représentera un pourcentage moins important du total de leurs importations céréalières en 1991/92 que pendant la campagne précédente.
- Les disponibilités alimentaires dans les pays à FRDV devraient en règle générale se ressentir du fléchissement prévu pour 1991 de la production d'aliments de base, et notamment de céréales. L'on attend pour 1991/92 une augmentation de leurs besoins totaux d'importations, tandis que l'aide alimentaire destinée à ce groupe de pays devrait rester constante, d'où une aggravation de leurs problèmes de disponibilités alimentaires. L'ensemble des stocks céréaliers accusera donc un léger fléchissement dans ces pays en 1991/92, recul qui devrait toutefois rester marginal. La situation varie considérablement d'un pays à l'autre, le déclin de la production et celui des stocks s'annonçant particulièrement sévères en Chine et dans les pays à FRDV d'Amérique centrale et du sud.
- La situation alimentaire générale en Afrique subsaharienne s'est améliorée en 1991, notamment au Sahel et dans certaines régions de l'Afrique occidentale, après les mauvaises récoltes de 1990. Toutefois, dans un certain nombre de pays de la région, et notamment ceux qui sont en proie à des troubles populaires ou politiques, la situation concernant les aliments de base - quantités disponibles et possibilités d'accès - s'avère très préoccupante; il s'agit de l'Angola, de Djibouti, de l'Ethiopie,

du Libéria, du Malawi, de la Mauritanie, du Mozambique, de la Somalie, de la Sierra Leone, du Soudan et du Zaïre.

- Plusieurs pays en développement ont pris des initiatives politiques en vue de relancer la production intérieure d'aliments de base. Dans bien des cas, il s'est agi de garantir aux producteurs des prix plus élevés. C'est en partie pour cette raison que les gouvernements ont dû, pour des motifs financiers, augmenter les prix à la consommation des aliments de base, contribuant ainsi à aggraver dans les couches vulnérables de la population les problèmes d'accès aux denrées alimentaires.
- Les pays en développement ont également été nombreux à prendre des mesures pour libéraliser la gestion des stocks et les échanges, le secteur privé étant ainsi appelé à jouer un rôle de plus en plus important. Des innovations similaires ont été introduites au niveau des politiques commerciales: à savoir, un léger renforcement de la participation du secteur privé aux importations de produits alimentaires, accompagné d'un allègement du protectionnisme. Toutefois, les conséquences de cette dernière initiative, en exposant les producteurs nationaux à une plus forte concurrence extérieure, ont contraint certains pays à revenir sur les mesures de libéralisation prises afin de protéger les disponibilités nationales.
- L'importance de leur dette extérieure empêche les pays en développement de stabiliser leurs disponibilités alimentaires au moyen d'importations, malgré le fléchissement de cette dette à partir de 1985. Le service de la dette devait absorber à la fin de 1991, d'après les projections, 127 pour cent des recettes tirées des exportations.
- La hausse du coût des importations de produits alimentaires reste inquiétante et risque d'être aggravée par la récente augmentation des prix à l'exportation. Ainsi, parallèlement à l'accroissement des besoins des pays en développement en matière d'importations de céréales, prévu pour 1991/92, la montée des prix à laquelle s'ajoute la stagnation des envois d'aide alimentaire en faveur des pays à FRDV, pourrait se traduire, pour de nombreux pays, par de plus grandes difficultés à maintenir le niveau des approvisionnements.
- Malgré une augmentation dans l'ensemble des pays en développement, les revenus par habitant ont fléchi dans de nombreux cas particuliers, notamment en Afrique et en Amérique centrale, et la tendance à la baisse de la production et de la consommation d'aliments de base par habitant reste un motif d'inquiétude pour de nombreux pays.
- Après la rapide évolution de la situation politique et économique dans plusieurs pays d'Europe de l'Est ainsi que dans l'ex-URSS, l'état des disponibilités alimentaires de ces pays s'avère inquiétant, notamment pour ce qui est de l'accès des couches vulnérables de la population aux produits alimentaires. Divers programmes d'aide sont en préparation ou en cours d'exécution.

II. SITUATION ET PERSPECTIVES DE LA SECURITE ALIMENTAIRE MONDIALE

2.1 Recul de la production mondiale d'aliments de base

2. D'après les prévisions, la production mondiale d'aliments de base en 1991 (céréales, racines, tubercules et légumineuses) est inférieure au niveau record atteint en 1990, du fait d'un certain fléchissement de la production céréalière que la production accrue de racines, de tubercules et de légumineuses n'a pu compenser tout à fait. Les principaux facteurs de ce recul ont été les conditions météorologiques défavorables qui ont frappé plusieurs grands pays producteurs, et les décisions politiques prises par certains pays de réduire la production à la suite de la reconstitution des stocks à la fin de la campagne 1990/91.

3. La production mondiale de céréales devrait être tombée à 1 885 millions de tonnes en 1991, soit un recul de 4 pour cent par rapport au record atteint en 1990, et un niveau inférieur au niveau de tendance. Par conséquent, contrairement à la campagne précédente, en 1991/92 la production sera probablement inférieure à la consommation, entraînant ainsi une diminution des stocks.

4. Le recul général des disponibilités céréalières mondiales, a essentiellement frappé les pays développés dont la production a été de 846 millions de tonnes en 1991, soit une baisse de 9 pour cent par rapport à 1990. Par contre, la production totale des pays en développement est restée pratiquement inchangée: 1 039 millions de tonnes. Toutefois, dans les pays à FRDV, la production céréalière a baissé de plus de 1 pour cent (voir section III ci-après).

5. Les principaux responsables du recul général de la production céréalière en 1991 sont l'ancienne URSS et les Etats-Unis. En raison de problèmes d'approvisionnement en intrants auxquels se sont ajoutées des conditions météorologiques défavorables, la production devrait avoir chuté de près de 25 pour cent par rapport à 1990 dans l'ex-URSS, tandis que l'on prévoit pour les Etats-Unis une baisse de 10 pour cent imputable à la fois à de mauvaises conditions météorologiques et à des décisions politiques. Par exemple, l'introduction aux Etats-Unis du système de la "base triple" ainsi que le renforcement en 1991 du programme de réduction des superficies pour les principales céréales, ont joué un rôle dans la chute de la production. Celle-ci a augmenté dans la Communauté européenne (CEE). La production de 1990 s'étant située en dessous de la quantité garantie maximum, il n'y a eu aucune réduction des prix d'intervention, ni d'augmentation des prélèvements des producteurs dans le cadre du mécanisme communautaire de stabilisation.

6. Pour ce qui est des principales céréales, la réduction des emblavures et des rendements a entraîné un fléchissement de la production mondiale de blé qui a été de 554 millions de tonnes, soit une baisse de 7 pour cent par rapport au niveau record de 1990, tandis que la production des céréales secondaires est estimée à 809 millions de tonnes, soit un recul de 4 pour cent imputable à de mauvaises conditions de végétation. Par ailleurs, la production mondiale de riz qui ne devrait accuser qu'une légère baisse, est estimée à 522 millions de tonnes.

7. La réduction des emblavures et des conditions météorologiques défavorables ont contribué au recul de la production de blé en Australie, aux Etats-Unis et dans l'ex-URSS, ainsi que dans les principaux pays producteurs d'Amérique du Sud. Par contre, des résultats exceptionnels ont été obtenus en Europe occidentale, où la production de la CEE a enregistré une hausse de

3,5 millions de tonnes par rapport à l'année précédente, au Canada ainsi que dans certains pays d'Afrique du Nord et d'Asie. Les mauvaises conditions météorologiques ont été la principale cause du fléchissement de la production de céréales secondaires. Les bons résultats de certains pays du Maghreb et du Sahel, de l'Argentine, du Brésil, de la CEE, de la Hongrie et de la Yougoslavie n'ont pu compenser la forte chute de la production enregistrée en Chine, aux Etats-Unis et dans l'ancienne URSS. Le fléchissement de la production chinoise s'est répercuté sur les disponibilités mondiales de riz, et ce, malgré l'amélioration constatée chez d'autres grands producteurs, à savoir le Brésil et la Thaïlande.

8. Les racines et tubercules occupent la deuxième place parmi les principaux groupes d'aliments de base et apportent, dans bien des pays en développement, une contribution essentielle à la sécurité alimentaire, notamment dans les zones rurales. Par rapport à la campagne précédente, la production mondiale est restée pratiquement stable: 151 millions de tonnes¹ en 1991. La croissance de 3 pour cent prévue pour la production de manioc (40 millions de tonnes), devrait être contrebalancée par un recul de 2 pour cent de la production de patates douces (32 millions de tonnes) et une légère baisse des récoltes de pommes de terre (69 millions de tonnes). La production d'autres racines et tubercules, comme les ignames et les colacases, qui représentent environ 6 pour cent du total, devrait se stabiliser au niveau de l'année précédente.

9. La production globale de racines et tubercules dans les pays développés, estimée à 50 millions de tonnes, est restée stable; avec une forte régression de la production de pommes de terre en Europe de l'Est mais une augmentation en Amérique du Nord. Dans les pays en développement, une production totale d'environ 100 millions de tonnes est prévue pour la deuxième année consécutive. Etant donné que, par rapport aux autres aliments de base, seulement une faible proportion de ces produits est commercialisée sur le marché international, leur disponibilité sur le plan régional et national revêt donc une plus grande importance; ce point est traité dans la section III.

10. Parmi les aliments de base à forte teneur en protéines, les légumineuses occupent une place importante, notamment dans les pays en développement. La production mondiale devrait avoir progressé de 2 pour cent en 1991 pour atteindre 60,4 millions de tonnes. Comme les années précédentes, cette hausse concerne principalement la production de légumineuses destinées à l'alimentation humaine, par opposition aux légumineuses fourragères. Dans les pays en développement, la production a atteint 38,9 millions de tonnes, soit une augmentation de 3 pour cent. En Afrique, la production a bénéficié de conditions météorologiques favorables, tandis que pour ce qui concerne l'Asie, la production de l'Inde a progressé de 5 pour cent, atteignant 13,5 millions de tonnes, grâce à des précipitations abondantes et à un relèvement des prix de soutien par rapport à ceux d'autres produits tels que le blé. La production s'est également améliorée en Thaïlande, tandis qu'en Chine et en Turquie elle a été affectée par des conditions météorologiques défavorables. En Amérique latine et aux Caraïbes, l'expansion des cultures de légumineuses a été encouragée par les bonnes recettes obtenues au cours de la campagne précédente, ainsi que par l'action renforcée en faveur de l'autosuffisance.

¹ Ce chiffre, et les suivants, représente les quantités de racines et tubercules en équivalent blé.

11. Dans les pays développés, la production de légumineuses est restée stable, malgré quelques variations à caractère régional. La production de la CEE a régressé de 12 pour cent, à la suite d'une baisse de 16,5 pour cent des prix minimaux en application du mécanisme budgétaire de stabilisation. La production a également fléchi dans l'ancienne URSS (de 6 pour cent) en raison des mauvaises conditions météorologiques et d'une pénurie d'intrants. En Australie, toutefois, la production a enregistré une forte hausse, grâce à une expansion des superficies au détriment de cultures moins rentables, telles que le blé; au Canada également, par suite d'une montée des prix.

12. Les produits de l'élevage représentent également d'importantes sources de protéines dans bien des pays. La production mondiale de lait semble avoir régressé, en 1991, d'environ 2 pour cent par rapport au niveau record atteint l'année précédente. En général, ce recul est imputable essentiellement au fléchissement enregistré dans les pays développés, notamment en Europe de l'Est et dans l'ex-URSS, par suite des changements structurels intervenus dans les économies de ces pays. Toutefois, la production totale a poursuivi sa montée dans les pays en développement, notamment en Chine où la croissance s'est même accélérée en 1991. La production a stagné dans les régions productrices d'Afrique australe et orientale, en Amérique latine et aux Caraïbes. D'après les estimations, la production mondiale de viande aurait progressé de 1,4 pour cent en 1991, la plus forte hausse concernant les volailles. La production avicole devrait augmenter dans certains pays développés; de même qu'au Brésil, en Chine et en Thaïlande.

13. Un certain nombre d'autres produits alimentaires contribuent notablement aux disponibilités alimentaires mondiales: en particulier, les huiles et graines oléagineuses qui jouent un rôle important pour la sécurité alimentaire. La production mondiale de matières grasses et d'huiles a enregistré une légère amélioration en 1991. La production totale a progressé de 2 pour cent dans les pays en développement, notamment en Asie où l'avancée a été la plus forte, par suite d'une nette reprise de la production de graines oléagineuses en Chine, et d'une hausse de la production en Inde. La production de produits du palmier a également augmenté en Malaisie et en Indonésie. La production a par contre chuté en Amérique latine et aux Caraïbes, principalement du fait de la réduction des récoltes de soja en Argentine, au Brésil et au Paraguay. Dans les pays développés, la production de matières grasses a accusé une baisse marginale.

14. Après une augmentation de 4,6 pour cent au cours de la campagne précédente, la production mondiale de sucre devrait progresser légèrement en 1991/92 et atteindre le niveau record de 114 millions de tonnes. Dans les pays en développement, et notamment au Brésil, en Chine, en Inde et en Turquie, la production devrait augmenter de près de 5 pour cent pour s'établir à 70 millions de tonnes. Cela devrait être plus que suffisant pour compenser le déclin enregistré dans les pays développés où l'on prévoit une baisse de 4 pour cent de la production (43 millions de tonnes) malgré une nette reprise aux Etats-Unis. L'association de ces facteurs - augmentation de la production mondiale et recul du commerce international du sucre en 1991 - rend improbable toute hausse des prix à l'exportation.

2.2 Fléchissement des stocks céréaliers mondiaux

15. Après une hausse des stocks céréaliers mondiaux de report au cours de l'année précédente, le niveau des stocks à la clôture de la campagne agricole 1991/92 est estimé à 309 millions de tonnes, soit une régression de 9 pour cent, ce qui représente une perte de quelque 30 millions de tonnes par rapport au niveau d'ouverture. Dans les pays développés, les stocks devraient

baisser de 15 pour cent et passer à 161 millions de tonnes, tandis que dans les pays en développement, où le recul ne devrait être que marginal, ils sont estimés à 148 millions de tonnes. L'essentiel de cette régression devrait concerner les stocks des principaux exportateurs de blé et de céréales secondaires² notamment les Etats-Unis, bien que d'importantes réductions soient également prévues en Chine et dans l'ancienne URSS. Les stocks détenus par les pays exportateurs servent généralement de régulateurs en cas de variation de la production mondiale de céréales et l'on prévoit une diminution de 14 pour cent de ces stocks (qui tomberont à 117 millions de tonnes), contre un fléchissement de 6 pour cent dans les autres pays.

16. La diminution des stocks mondiaux concernera, selon les prévisions, tous les types de céréales, blé et céréales secondaires en premier lieu, mais aussi riz. Les stocks de blé devraient accuser une régression de 6 pour cent, soit une perte de 9 millions de tonnes par rapport à leur niveau d'ouverture. Ce recul devrait concerner essentiellement les Etats-Unis, tandis que le Canada et la CEE devraient renforcer leurs stocks à la suite de récoltes exceptionnelles. C'est toutefois dans le cas des stocks de céréales secondaires des principaux exportateurs que l'on devrait enregistrer la diminution la plus importante, soit 13 pour cent, qui les porterait à 118 millions de tonnes, niveau le plus bas depuis 1983/84. Ce déclin sera sans doute particulièrement marqué aux Etats-Unis, mais il est probable que les stocks détenus par d'autres pays, y compris ceux de l'ancienne URSS, baisseront aussi par suite de récoltes inférieures à la moyenne. Selon les prévisions, les stocks de riz devraient fléchir en 1992 de 7 pour cent par rapport à leur niveau record et tomber à 58 millions de tonnes. L'essentiel de ce recul sera sans doute enregistré en Chine, du fait du fléchissement de la production en 1991; toutefois, le niveau des stocks devrait également diminuer en Indonésie et dans certains pays du Proche Orient. Par contre, les stocks de report de l'Inde continueront probablement à augmenter, et ce, pour la quatrième campagne consécutive.

2.3 Indicateurs généraux des disponibilités alimentaires

17. Un certain nombre d'indicateurs permettent de déceler les variations de la situation alimentaire mondiale. Leur but étant de donner l'alarme en cas de risque imminent de pénuries alimentaires à grande échelle afin que les gouvernements puissent prendre des mesures pour corriger ou améliorer la situation, il est important qu'ils reflètent le plus d'informations pertinentes possible. La liste de ces indicateurs, approuvée par le CFS lors de sa sixième session en 1981, a été à nouveau examinée à la seizième session en 1991. Cette liste a été établie selon le principe qu'un seul indicateur ne constitue pas un guide suffisamment fiable pour évaluer l'évolution des disponibilités alimentaires mondiales, et ce, en raison de la complexité du marché et du grand nombre de variables qui entrent en jeu. Aussi, pour prévoir l'évolution future de la situation de l'offre et de la demande, le message global fourni par divers signaux s'avère plus efficace que les variations d'un seul élément. Cette section traite des variations de sept indicateurs de la sécurité alimentaire et de leurs implications pour 1991/92 (voir Tableau 1).

18. Le premier indicateur présente les variations intervenant dans le rapport entre les stocks mondiaux de céréales et l'utilisation au niveau mondial. Selon les prévisions actuelles pour 1991/92, le rapport entre les stocks mondiaux de report et le volume tendanciel de la consommation de

² Argentine, Australie, Canada, CEE et Etats-Unis.

céréales en 1992/93 devrait être à la limite inférieure de la fourchette considérée par le Secrétariat de la FAO comme le minimum indispensable pour la sécurité alimentaire mondiale. Néanmoins, cette diminution des stocks devrait être interprétée avec quelques précautions. Cet indicateur avertit la communauté internationale de la nécessité d'intensifier la production en 1992, mais il ne s'agit que d'un seul des nombreux indicateurs permettant de suivre la situation de la sécurité alimentaire.

19. Le deuxième indicateur, à savoir le rapport entre les disponibilités des principaux exportateurs de blé et de céréales secondaires et les besoins, est le rapport entre la somme de la production, des importations et des stocks d'ouverture et la somme de la consommation intérieure et des exportations; le résultat obtenu représente la capacité des exportateurs à répondre à la demande.

20. La Chine, l'Inde et l'ancienne URSS assurent une grande partie de la consommation mondiale de céréales ainsi qu'un pourcentage (effectif ou potentiel) élevé, des importations mondiales. Aussi, une régression marquée de la production intérieure de ces pays peut-elle avoir des répercussions importantes sur le marché mondial³. Le troisième indicateur fait apparaître les variations de la production céréalière de ce groupe de grands consommateurs/importateurs par rapport au taux tendanciel de variation pendant les années 80.

21. Les variations enregistrées par la production céréalière globale des pays à FRDV constituent le quatrième indicateur, sur la base ici encore du taux de croissance tendanciel pendant la période 1981-1990. Les tendances de la production de la Chine et de l'Inde pesant fortement sur celles de l'ensemble des pays à FRDV, l'indicateur 5 est établi de la même façon que le quatrième, mais ne tient pas compte de la production de ces deux pays. Si l'indicateur 4 permet de signaler des variations soudaines possibles de la demande d'importations des pays à FRDV en général, le cinquième fournit ces mêmes informations mais pour un vaste groupe de pays dont l'influence sur le marché et les disponibilités mondiales est proportionnellement moindre, mais qui ne représente pas moins une grande partie des populations les plus vulnérables du monde.

22. Les indicateurs 6 et 7 établissent une comparaison entre les prix à l'exportation des principales céréales. L'indicateur 6 compare les cours moyens sur les quatre dernières campagnes, tandis que l'indicateur 7 compare les prix moyens au cours du mois de novembre et exprime donc les mouvements des prix au moment même de la rédaction du présent document.

23. Considérés dans leur ensemble, ces indicateurs font prévoir une forte réduction des disponibilités mondiales en 1991/92. Bien que la plupart d'entre eux indiquent une même tendance, il faut cependant souligner que ceux qui tiennent compte du niveau des stocks (1 et 2) signalent une diminution des stocks et des disponibilités exportables en 1991/92, après une remontée des stocks au cours de la campagne précédente. De même, les hausses des prix à la fin de 1991 surviennent après une période de baisse associée à la reconstitution des stocks, notamment ceux des principaux exportateurs. Les indicateurs 3 et 4 qui reflètent les niveaux de production de certains pays gros consommateurs/importateurs et des pays à FRDV, mettent en évidence des

³ La production totale de ce groupe de pays a représenté pendant la période 1984/85-1988/89, 37 pour cent de la production céréalière mondiale et 40 pour cent de la consommation.

niveaux inférieurs à la moyenne, même si l'indicateur 4 est fortement influencé par le recul de la production en Chine. La production céréalière globale des pays à FRDV, à l'exclusion de la Chine et de l'Inde, enregistre en effet une amélioration après la régression de 1990. Ainsi, si les indicateurs révèlent un fléchissement général du marché mondial du blé et des céréales secondaires, confirmé notamment par les récentes variations des prix à l'exportation, et soulignent la nécessité d'atteindre un meilleur niveau de production en 1992, les disponibilités mondiales devraient toutefois permettre de répondre à la demande prévue en 1991/92.

TABLEAU 1: VARIATIONS DES INDICATEURS DE LA SECURITE ALIMENTAIRE				
	Moyenne ¹	1989/90	1990/91	1991/92
1. Rapport entre les stocks céréaliers mondiaux et la consommation de céréales	22	17	19	17
2. Rapport entre les disponibilités des cinq principaux exportateurs ² et les besoins	1,40	1,18	1,21	1,18
	Taux de croissance tendanciel annuelle	Variation en % par rapport à la campagne précédente		
3. Variations de la production céréalière de la Chine, l'Inde et l'URSS	+3,0	+7,7	+6,8	-10,6
4. Variations de la production céréalière des pays à FRDV	+3,1	+5,7	+2,7	-2,3
5. Variations de la production céréalière des pays à FRDV, à l'exclusion de la Chine et de l'Inde	+3,4	+1,2	-1,4	+3,4
	Variation en % par rapport à la campagne précédente			
6. Variations des prix à l'exportation ³ : (moyennes annuelles ⁴)				
Blé		-3,0	-26,7	+11,0
Riz		+7,4	-8,9	+10,8
Maïs		-7,6	-2,8	+1,9
7. Variations des prix à l'exportation ³ : (moyennes, mois de novembre)				
Blé		+2,4	-32,1	+31,6
Riz		-1,1	+6,7	-1,4
Maïs		-5,3	-7,4	+6,0
Notes:	¹ Moyenne des campagnes 1984/85-1988/89. ² Argentine, Australie, Canada, CEE, Etats-Unis. ³ Blé = US N° 2 Hard Winter; maïs = US N° 2 Yellow; riz = Thai, 100 pour cent, qualité 2. ⁴ Les prix 1991/92 du blé et du maïs sont les prix moyens de la période juillet-octobre, et pour le riz, ceux de la période janvier-septembre.			

2.4 Augmentation des importations et hausse des prix à l'exportation

24. Le volume du commerce mondial des céréales devrait augmenter sensiblement en 1991/92, période pendant laquelle les importations atteindront, selon les estimations, 202 millions de tonnes, soit une hausse de 7 pour cent ou de 14 millions de tonnes par rapport au niveau de 1990/91. L'essentiel de cette augmentation concernera les importations de blé, qui devraient progresser de près de 13 pour cent, soit 12 millions de tonnes, par rapport au bas niveau de la campagne précédente pour atteindre leur niveau le plus élevé des quatre dernières campagnes 103 millions de tonnes. Cette progression s'explique essentiellement par une baisse des disponibilités dans certains pays gros importateurs, bien que la demande reste forte dans d'autres régions, notamment en Afrique subsaharienne. Les importations de céréales secondaires devraient augmenter en 1991/92, mais avec un taux d'un peu plus de 2 pour cent l'amélioration prévue reste limitée par rapport à celle du blé, du fait principalement que certains gros pays importateurs utilisent désormais le blé pour l'alimentation du bétail. Les variations du volume des importations de riz devraient être négligeables en 1991/92, bien que les prévisions provisoires indiquent une faible augmentation de 12,5 millions de tonnes.

25. Les importations de céréales des pays développés devraient progresser de 8 pour cent et atteindre 80 millions de tonnes. Une part importante de cette hausse est toutefois conditionnée par les achats effectifs de l'ex-URSS, qui devraient augmenter de près de 9 millions de tonnes, pour atteindre un total de 36 millions de tonnes. Cependant, en raison de difficultés liées d'une part à l'acquisition et à la distribution des récoltes nationales, et d'autre part à la disponibilité de crédits pour le commerce extérieur, la marge d'incertitude de ces prévisions est grande.

26. Les importations céréalières des pays en développement devraient remonter à leur niveau de 1988/89, période pendant laquelle elles avaient atteint le chiffre record de 122 millions de tonnes. Cette augmentation représente une progression de 7 pour cent par rapport à 1990/91 et est la conséquence directe d'une diminution des récoltes dans plusieurs pays en développement importateurs, notamment en Chine.

27. Bien que les disponibilités exportables s'annoncent suffisantes, la progression prévue des importations est toutefois telle que les disponibilités globales seront à peine suffisantes en 1991/92, en particulier pour ce qui concerne le blé. De ce fait, les prix à l'exportation du blé ont augmenté considérablement au cours de la première partie de l'année commerciale 1991/92. Cependant, malgré la situation relativement tendue des disponibilités, les cours internationaux des céréales secondaires n'ont monté que modérément, tandis que les prix à l'exportation du riz ont fléchi vers la fin de 1991. Les cours restent néanmoins supérieurs à ceux de 1990. Il faudrait ajouter que certains pays importateurs ont bénéficié pour leurs importations, notamment de blé, de tarifs bien souvent inférieurs aux cours indiqués, et ce, en raison des subventions à l'exportation appliquées par certains pays exportateurs.

2.5 Disponibilités d'aide alimentaire en 1991/92

28. Les disponibilités d'aide alimentaire pour 1991/92 sont estimées, pour ce qui concerne les céréales, à 11,4 millions de tonnes, soit un niveau équivalent à celui de 1990/91. Sur ce total, les envois destinés aux pays d'Europe de l'Est devraient représenter près d'un million de tonnes, ce qui correspond approximativement à l'aide reçue par ces pays en 1990/91. Il faut

toutefois noter que les estimations pour 1991/92 ne tiennent pas compte des éventuels envois d'aide en céréales à destination de l'ancienne URSS, que plusieurs grands donateurs envisageaient fin 1991 dans le cadre d'un programme d'assistance plus général. L'Australie, le Canada, la CEE, le Japon et les Etats-Unis assurent à eux seuls plus de 90 pour cent de l'aide alimentaire totale en céréales. En 1991/92, les crédits budgétaires alloués par l'Australie, la CEE et le Japon aux programmes d'aide alimentaire devraient être à peu près équivalents à celles de 1990/91, mais ceux du Canada et des Etats-Unis ont été augmentés. Toutefois, ces relèvements pourraient être annulés par une hausse des cours sur le marché des céréales en 1991/92.

29. Une nouvelle législation en matière d'aide alimentaire est entrée en vigueur aux Etats-Unis en 1991, en liaison avec la loi de 1990 intitulée "Food, Agriculture, Conservation and Trade Act". La principale innovation est que l'Agence des Etats-Unis pour le développement international est responsable de l'aide relevant du Titre III (Vivres en faveur du développement). Les bénéficiaires de ce type d'aide sont les pays les moins avancés et les pays à déficit vivrier caractérisés par un taux de malnutrition élevé. Le Titre III reste lié au Titre I du point de vue du financement, bien que ce dernier continue d'être du ressort du Département américain de l'agriculture⁴. Les expéditions que les Etats-Unis devraient effectuer en 1991/92 s'élèveront à près de 7 millions de tonnes de céréales, soit un niveau légèrement supérieur à celui de 1990/91. Sur ce total, quelque 1,4 million de tonnes seraient fournies au titre III. Outre les céréales, les Etats-Unis fournissent une importante aide alimentaire en autres produits, notamment en huiles végétales et en légumineuses.

30. L'aide alimentaire en céréales fournie par la Communauté européenne et ses pays membres en 1991/92 devrait atteindre 2,1 millions de tonnes. Outre les céréales, de grandes quantités d'autres produits alimentaires sont aussi fournies. Une grande partie de cette aide continuera de prendre la forme d'opérations triangulaires. La politique d'aide alimentaire conduite par la CEE est en phase d'harmonisation, avec la mise en application des principes directeurs définis au cours de ces dernières années. Une attention toute particulière a été accordée aux situations d'urgence, notamment dans les pays africains les plus gravement touchés. Pour mieux répondre à ces besoins urgents, la CEE a renforcé en 1991 son programme d'aide alimentaire en prévoyant un supplément de 400 000 tonnes d'équivalent céréales et ses Etats Membres en prévoyant un supplément de 200 000 tonnes.

31. Les expéditions d'aide alimentaire en céréales effectuées par le Canada en 1991/92 devraient s'élever à 1,1 million de tonnes, essentiellement de blé et de farine de blé. Plus de 50 pour cent de l'aide alimentaire canadienne est acheminée par des voies multilatérales, notamment par le truchement du Programme alimentaire mondial (PAM); le Canada souhaite en effet que l'aide alimentaire soit utilisée par les pays bénéficiaires pour réformer leurs politiques agricoles et mettre en oeuvre des programmes d'ajustement structurel.

32. L'aide alimentaire offerte par le Japon est achetée dans des pays tiers, en particulier dans le cadre d'opérations triangulaires, et l'on envisage d'appuyer ces opérations dans les pays d'Afrique subsaharienne, en vue de faciliter la coopération intra-régionale et de mieux adapter l'aide aux habitudes alimentaires des pays bénéficiaires de la région.

⁴ Pour plus de détails, consulter le document FAO: Examen des politiques céréalieres 1990/91, chapitre 3.

33. Comme on vient de le voir, l'acquisition des denrées destinées à l'aide alimentaire dans les pays en développement eux-mêmes, au moyen d'opérations triangulaires et d'achats locaux, est vivement encouragée par divers donateurs. Les retombées positives sont bien connues; en effet, cette formule permet, entre autres, d'encourager la production locale, de promouvoir les échanges entre les pays en développement et d'éviter tout bouleversement des habitudes alimentaires. Ces opérations ont porté en 1990/91 sur près de 860 000 tonnes de céréales, soit une augmentation de 115 000 tonnes par rapport à la campagne précédente, mais elles ne représentent encore que 7,4 pour cent de l'aide alimentaire totale, toutes sources confondues. La CEE et le Japon financent à eux seuls près des deux tiers de ces opérations.

2.6 La sécurité alimentaire en Europe de l'Est et dans l'ex-URSS

34. La sécurité alimentaire est actuellement incertaine dans plusieurs pays d'Europe de l'Est et dans l'ancienne URSS et depuis les derniers mois de 1991 les couches vulnérables de la population ont de plus en plus de mal à se nourrir. Bien que le potentiel agricole de la région soit bon, les bouleversements politiques et économiques qui ont caractérisé les deux dernières années ont désorganisé les systèmes de production et de commercialisation traditionnels, alors que les nouveaux systèmes ne sont encore qu'à l'état embryonnaire. Les principaux problèmes sont l'incertitude relative à la propriété foncière, l'accès limité aux marchés d'exportation, une forte inflation, des infrastructures inadéquates et le recul de la demande intérieure, en particulier pour le bétail et les produits laitiers. La pénurie de devises fortes a réduit la capacité d'importation de la région, tandis que l'accès aux marchés extérieurs reste limité. De plus, dans certains pays, les mesures d'ajustement structurel, notamment la réduction des subventions à la consommation et à la production et la réforme des prix, ont entraîné une contraction de la demande intérieure.

35. En Albanie, après deux années consécutives de maigres récoltes, de graves pénuries alimentaires persistent et la malnutrition serait fréquente chez les jeunes enfants. En Bulgarie, la production céréalière a également fléchi en 1991, avec une forte régression de la récolte de blé et une nette augmentation des besoins d'importation. Par contre, dans la République fédérale tchèque et slovaque, en Hongrie et en Pologne, la production a été supérieure aux besoins, d'où la présence d'excédents exportables. Par ailleurs, en Roumanie, où la production céréalière a été inférieure à la tendance, le gouvernement a annoncé qu'il faudra importer d'importantes quantités de blé en 1991/92 et a sollicité une aide alimentaire à cet effet. Pour ce qui concerne les Etats baltes nouvellement indépendants, la situation générale des disponibilités alimentaires reste satisfaisante.

36. L'aide alimentaire aux pays d'Europe de l'Est s'est élevée en 1990/91 à près d'un million de tonnes de céréales tandis qu'une aide alimentaire non céréalière de 145 000 tonnes était fournie exclusivement au titre de programmes. Pour une large part, cette assistance aurait été financée par des donateurs grâce à des crédits budgétaires supplémentaires.

37. La production de céréales et de légumineuses de l'ancienne URSS a été inférieure au niveau de tendance en 1991, et en recul de 25 pour cent par rapport aux récoltes exceptionnelles de 1990. Ce recul est la conséquence de la sécheresse et d'une utilisation plus limitée des facteurs de production. En 1991, la diminution de la production des autres cultures de base - légumes, pommes de terre et graines oléagineuses - a été moins marquée, mais la production de viande et de produits laitiers a poursuivi son fléchis-

sement. Les disponibilités de produits alimentaires et fourragers sont menacées non pas tant par la baisse de la production, que par la désorganisation du système de distribution d'Etat à laquelle s'ajoute la tendance des républiques à limiter la circulation des produits alimentaires disponibles. Les achats publics de céréales ne devraient pas dépasser les 43 millions de tonnes, ce qui est bien loin des 77 millions de tonnes nécessaires pour approvisionner les zones déficitaires. Le niveau des achats officiels d'autres aliments de base s'est lui aussi effondré. Parallèlement, la capacité du pays d'importer des céréales et d'autres produits alimentaires, est limitée par une forte pénurie de devises.

38. Le groupe des 7 pays les plus industrialisés (G7) a accueilli favorablement une demande d'aide humanitaire pour l'hiver 1991 mais la livraison de cette assistance est ralentie par les bouleversements politiques et économiques actuels. Il est peu probable que l'aide de 10,4 milliards de dollars des Etats-Unis (sous forme de crédit, prêts et aide humanitaire) demandés pour aider l'ancienne URSS à importer des produits alimentaires en 1992, puisse être intégralement fournie. Toutefois, le soutien international sera conditionné par la poursuite des réformes économiques et un accord pratique entre les républiques pour honorer la dette extérieure de l'ex-URSS. La complexité de cette situation a eu pour effet d'aggraver les difficultés alimentaires des populations des zones déficitaires dont l'approvisionnement en aliments de base dépend du système public de distribution. Des pénuries alimentaires sont apparues dans certaines régions et pour certaines couches de la population, mais il ne semble pas y avoir de risque réel de famine. Les plus touchées sont les zones urbaines et industrielles ainsi que les petites républiques qui ont normalement recours aux importations de produits alimentaires.

39. A la fin de 1991, les premières perspectives de la production en 1992 étaient inégales. Elles étaient de nouveau mauvaises pour l'Albanie et la Roumanie, où la confusion régnant au sujet des nouvelles lois agraires ainsi que la pénurie d'équipement et de carburant ont contribué à retarder les semis des cultures d'hiver. De même, en Hongrie, les emblavures de céréales d'hiver ont fortement diminué après les dernières récoltes et en raison de l'incertitude qui persiste au sujet de la propriété foncière. Par contre, dans les autres pays de la région, les premières perspectives sont très satisfaisantes. Dans l'ex-URSS il semble que les emblavures d'hiver aient augmenté après la régression enregistrée l'année précédente.

2.7 Premières perspectives à court et à moyen terme

40. Pour ce qui est des perspectives à court terme des disponibilités mondiales de céréales, la production mondiale de blé et de céréales secondaires devrait remonter en 1992, d'après les premières indications, si toutefois les conditions de croissance sont assez bonnes dans les principales régions productrices. La production devrait se redresser aux Etats-Unis, notamment à la suite d'une réforme des Programmes de réduction des emblavures. Ces réductions sont passées de 15 pour cent à 5 pour cent pour le blé et de 7,5 pour cent à 5 pour cent pour les céréales secondaires les plus importantes.

41. Au Canada, les emblavures de blé d'hiver (qui sont peu importantes) ont augmenté et selon les prévisions, les superficies ensemencées en céréales de printemps devraient s'accroître. Un nouveau système d'assurance sur le revenu a été mis en place à l'intention des producteurs de céréales et autres. Il s'agit de deux programmes: GRIP (programme d'assurance sur le revenu brut) et NISA (compte de stabilisation du revenu net); leur but est

d'atténuer les baisses de revenu que subissent les producteurs de céréales et de graines oléagineuses. Environ 75 pour cent des exploitants qualifiés ont adhéré au GRIP (ce qui représente 83 pour cent des superficies concernées). Le soutien au NISA est pour le moment bien moins marqué, un petit nombre seulement de provinces ayant accepté d'y participer.

42. En Argentine et en Australie, où les producteurs de céréales sont plus fortement influencés par les variations des cours mondiaux que ceux des autres grands pays exportateurs, la hausse des prix à l'exportation du blé et des céréales secondaires pourrait les inciter à augmenter la production en 1992. En Argentine, les emblavures pourraient également être favorisées par la libéralisation du commerce et de la distribution. La production s'améliorera certainement en Australie, après les fortes sécheresses enregistrées en 1991.

43. La production de la CEE, l'autre grand exportateur, pourrait accuser un léger recul par suite de l'abandon du plan annuel introduit dans le cadre du programme de prix de 1991. Toute production dépassant le seuil établi (160 millions de tonnes) en 1991 entraînera aussi automatiquement une baisse des prix en 1992, en vertu du mécanisme de stabilisation. Il est toutefois peu probable que l'une ou l'autre de ces mesures ait une forte influence sur les décisions des producteurs en matière d'emblavures et l'un des facteurs déterminants de la production de la CEE en 1992 sera les conditions de végétation pendant l'année.

44. Un certain nombre de petits exportateurs de céréales, tels que l'Autriche, la Finlande et la Suède, apportent actuellement de profondes réformes à leurs politiques agricoles, notamment la baisse des prix de soutien réels et d'importants programmes de mise hors production, afin de réduire, voire d'éliminer leurs excédents exportables fortement subventionnés; l'Arabie saoudite prend également des mesures pour réduire, par un contrôle plus strict des licences, la production du blé au profit de celle de l'orge. Parmi les grands importateurs, la Chine a relevé de 25 pour cent le prix d'achat du blé pour 1992 dans l'espoir de promouvoir la production intérieure. Cela a donné lieu à une extension des emblavures malgré des perspectives incertaines pour le blé en raison du temps sec qui touche plusieurs régions. Les perspectives de la production céréalière de l'ex-URSS restent aléatoires malgré une reprise des emblavures d'hiver par rapport à l'année précédente.

45. A moyen terme, les résultats des négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round qui pourraient se terminer prochainement joueront un grand rôle. D'après la plupart des études effectuées, si ces négociations réussissent à réduire globalement le protectionnisme et les subventions à l'exportation, la production céréalière devrait fléchir dans les pays où la protection est actuellement forte et augmenter dans une certaine mesure dans les autres pays. Par contre, la production mondiale devrait reculer par rapport au niveau qu'elle aurait atteint dans le cas contraire, tandis que les cours internationaux devraient monter. La tendance à la création de blocs commerciaux régionaux pourrait également affecter à la fois les types de production et l'orientation future du commerce des aliments de base; les implications générales de cette tendance varieront selon le succès ou l'échec de l'Uruguay Round. Au sein de la Communauté européenne, les progrès réalisés dans la voie du marché unique et dans la réforme de la politique agricole commune pourraient aussi avoir une profonde incidence sur les disponibilités céréalières futures. Enfin, la situation actuelle de l'Europe de l'Est et de l'ex-URSS rend très incertaines les perspectives des disponibilités alimentaires mondiales, puisque les

bouleversements politiques pourraient avoir des répercussions plus ou moins importantes sur le potentiel de production de la région.

III. LA SECURITE ALIMENTAIRE DANS LES PAYS EN DEVELOPPEMENT

46. Toute évaluation de la sécurité alimentaire doit en dernière analyse tenir compte de l'évolution de la situation au niveau des individus ou des ménages. Les indicateurs utiles à cet effet sont étudiés dans le document CFS:92/3. Le présent document traite plus précisément de la sécurité alimentaire au plan national et régional et établit une distinction entre adéquation, stabilité et accès aux disponibilités.

3.1 Adéquation

47. Par rapport à l'année précédente, la production totale d'aliments de base devrait avoir enregistré une légère amélioration en 1991 dans les pays en développement (voir tableau 1 en annexe), sans aucun changement toutefois au niveau des pays importateurs en développement. La production des pays à FRDV⁵ a régressé en 1991 mais, comme on l'a vu au point 2.3, ce recul est essentiellement imputable à une baisse de la production en Chine; en effet, si l'on ne tient pas compte de la Chine et de l'Inde, la production de ces pays devrait avoir progressé par rapport à 1990. Ce recul semble concerner principalement la production de céréales qui est tombée, selon les estimations, de 814 à 805 millions de tonnes, soit une baisse de 1,2 pour cent. Le seul facteur de compensation a été une hausse de 3,4 pour cent de la production de légumineuses. Par suite de la chute de la production céréalière par habitant, parallèlement à l'augmentation de la demande due à la croissance démographique et à l'accroissement des revenus, une forte reprise des importations de céréales était annoncée.

3.1.1 La situation des disponibilités alimentaires et l'évolution des politiques en Afrique

48. L'Afrique du Nord a enregistré une production record de blé, atteignant 13,1 millions de tonnes, soit une augmentation de 3 millions de tonnes, à laquelle ont contribué notamment de bonnes conditions météorologiques et diverses initiatives politiques. L'accroissement a été particulièrement prononcé au Maroc, avec une hausse de 37 pour cent, et en Egypte, grâce entre autres à une plus grande utilisation des variétés à haut rendement. La production de céréales secondaires a elle aussi progressé dans la région, tandis qu'en Egypte les récoltes de riz devraient être proches du niveau record de l'année précédente. Parmi les initiatives politiques prises dans cette région, on peut signaler une hausse des prix de soutien pour le blé tendre en Algérie et au Maroc, et ce, afin de compenser l'augmentation des coûts de production. Dans ce dernier pays, les prix de soutien applicables au blé dur, à l'orge et au maïs ont été supprimés dans le cadre d'un programme d'ajustement structurel.

49. La production alimentaire totale de l'Afrique subsaharienne a enregistré une amélioration en 1991, après les mauvaises récoltes de 1990. Parallèlement, la situation des disponibilités alimentaires reste précaire dans de nombreux pays (voir encadré ci-après). La production céréalière

⁵ Les pays à faible revenu et à déficit vivrier sont les importateurs nets de céréales dont le revenu par habitant était inférieur à 1 135 dollars E.-U. en 1989. Ce seuil est celui que la Banque mondiale retient pour déterminer si les pays ont droit à l'assistance de l'IDA.

devrait avoir progressé de plus de 7 pour cent, avec notamment une amélioration des récoltes de céréales secondaires en Afrique de l'Ouest et une production record dans les pays sahéliens. Toutefois, dans certains pays de l'est et du sud de la région, les récoltes de céréales ont été inférieures à la moyenne. Par ailleurs, la production de manioc aurait avancé de 2 pour cent, contribuant ainsi à une augmentation des disponibilités alimentaires dans la région. Cette croissance de la production est essentiellement imputable à l'avancée enregistrée dans les deux principaux producteurs de la région, le Nigéria et le Zaïre. La position concurrentielle des racines et tubercules s'est améliorée dans divers autres pays, grâce à la levée du contrôle des prix sur les produits céréaliers.

50. Les disponibilités alimentaires nationales sont liées, non seulement aux aléas des conditions météorologiques mais aussi aux innovations politiques actuellement introduites par plusieurs pays de la région, pour la plupart dans le cadre de programmes d'ajustement. Par exemple, le Mozambique est passé d'un régime de prix fixes à un système de prix minimum au producteur pour le maïs, aliment de base, tandis que les autres prix à la production étaient libéralisés; au Sénégal, si le riz est assujéti à une politique de prix minimum, les prix officiels ont été supprimés pour les céréales. Ces initiatives montrent que, dans bien des pays de la région, la tendance est à la libéralisation des prix sur le marché intérieur.

51. Parallèlement, les programmes d'ajustement structurel comportent souvent une dépréciation de la monnaie locale par rapport aux principales monnaies commerciales, ainsi que la réduction des dépenses au titre des subventions, deux mesures qui peuvent entraîner une augmentation du prix des intrants utilisés dans la production vivrière. Ainsi, au Nigéria, les réformes introduites dans le cadre des programmes d'ajustement structurel ont provoqué une forte montée du prix des intrants chimiques, des outils et des équipements, tandis qu'au Sénégal la décision prise par le gouvernement de transférer au secteur privé la responsabilité de la fourniture des intrants et donc de supprimer les subventions à cet effet a causé un effondrement des achats d'intrants. De même, en Sierra Leone, le gouvernement ayant cessé d'intervenir dans l'importation et la distribution des intrants de base, les disponibilités d'engrais et autres intrants ont fortement diminué. Les dévaluations successives de la monnaie ont découragé le secteur privé, si bien qu'aucune importation d'engrais n'a été effectuée pour les récoltes en 1991. Aussi, bien que le processus de libéralisation des prix suive son cours dans la région, les difficultés rencontrées par un certain nombre de pays face à la montée du prix des intrants importés, pourraient compromettre les efforts faits pour augmenter la production vivrière.

Les zones sensibles d'Afrique subsaharienne

1. Les approvisionnements alimentaires restent précaires dans divers pays d'Afrique subsaharienne. A la fin de 1991, la situation était particulièrement inquiétante dans la Corne de l'Afrique où l'on continue à mourir de faim. Les disponibilités alimentaires ont également diminué dans divers autres pays. Les bonnes récoltes enregistrées dans plusieurs pays d'Afrique orientale et de l'Ouest devraient dans une certaine mesure améliorer la situation, mais une aide d'urgence continuera d'être nécessaire en 1992 pour de nombreuses populations déplacées et touchées par les hostilités.

2. Dans la Corne de l'Afrique, une grave pénurie alimentaire frappe de larges secteurs de la population soudanaise, en particulier les groupes vulnérables: les personnes déplacées, les pauvres des villes, les réfugiés, et tous ceux qui pratiquent l'agriculture de subsistance. Les prix des aliments ont continué de baisser au mois d'octobre mais n'en sont pas moins très largement supérieurs à ceux de l'année précédente et tout à fait hors de portée des groupes les plus vulnérables. En Ethiopie, la distribution locale des secours se heurte toujours à des contraintes logistiques et se déroule dans un climat d'insécurité; dans les ports, les stocks d'aide alimentaire restent importants et les opérations d'écoulement suivent un rythme bien inférieur aux objectifs. Une aide alimentaire d'urgence continue d'être nécessaire pour quelque 6 millions de personnes frappées par la sécheresse ou déplacées, de rapatriés, d'anciens soldats et leurs familles. De plus, une assistance devrait être apportée aux réfugiés dans l'est, où les disponibilités alimentaires se sont récemment améliorées, et dans l'ouest où un programme alimentaire complémentaire vient d'être lancé au profit de groupes déterminés. En Somalie, les troubles intérieurs qui agitent le sud du pays font toujours obstacle aux opérations de secours. Les installations sanitaires sont très précaires, bien souvent inexistantes, tandis que la malnutrition progresse et que la faim continue de provoquer des décès. A Mogadiscio et à Kismayo, les disponibilités alimentaires s'épuisent et les distributions aux groupes vulnérables ne couvrent que partiellement les besoins. Les rares denrées offertes sur le marché sont vendues à des prix exorbitants pour le gros de la population qui en a besoin. Dans les zones rurales, les nomades installés le long des cours d'eau courent de graves dangers. Au nord du pays, où la situation s'est améliorée sur le plan de la sécurité, les marchés seraient, semble-t-il, bien fournis, mais le pouvoir d'achat de la population reste faible. A Djibouti, la présence de quelque 90 000 réfugiés, pour la plupart en provenance de Somalie, continue de perturber l'économie locale et les services sociaux.

3. En Afrique australe, le pays le plus touché est le Mozambique, en raison des difficultés logistiques qui freinent la distribution locale de l'aide alimentaire et des fréquentes attaques que subissent les convois. L'on estime que 1,8 million de personnes ont besoin d'une aide alimentaire d'urgence, tandis que nombreux sont ceux qui dépendent de l'aide alimentaire distribuée par les marchés urbains et ruraux. En Angola, les activités agricoles continuent de subir les répercussions de la récente guerre civile, avec un grand nombre de ruraux coupés de leurs exploitations et une pénurie de semences et d'engrais. Malgré l'amélioration que la production vivrière devrait enregistrer en 1992, pour la deuxième année consécutive, les récoltes resteront inférieures aux besoins de la population. Au Malawi, une aide d'urgence continuera d'être nécessaire en 1992 pour quelque 0,9 million de réfugiés. La situation de la sécurité alimentaire est également précaire à Madagascar par suite de récoltes inférieures à la moyenne, ainsi qu'en Zambie où des difficultés commerciales et les exportations échappant aux circuits officiels ont sérieusement réduit les disponibilités en céréales.

4. Pour ce qui concerne les pays sahéliens d'Afrique de l'Ouest, une production céréalière record de plus de 9 millions de tonnes a été enregistrée en 1991. Une aide exceptionnelle des donateurs sera néanmoins nécessaire pour l'achat des excédents locaux et leur distribution aux groupes vulnérables dans les zones traditionnellement déficitaires. De plus, les récoltes ont été mauvaises en Mauritanie, d'où la nécessité de continuer de fournir à ce pays une aide alimentaire d'urgence.

5. Dans le reste de la région, la sécurité alimentaire s'est détériorée au Zaïre en raison de troubles intérieurs tandis que de fortes pénuries alimentaires persistent au Libéria et en Sierra Leone où des conflits intérieurs ont provoqué des déplacements de population et interrompu les activités agricoles.

3.1.2 La situation des disponibilités alimentaires et l'évolution des politiques en Asie

52. Malgré une légère régression, la production céréalière de 1991 dans les pays en développement d'Asie devrait avoir atteint un niveau quasiment record. La production de blé dans l'ensemble de la région s'est améliorée grâce à la progression enregistrée en Inde, malgré un certain recul en Chine. Les mauvaises conditions météorologiques rencontrées dans ce pays sont également les principales responsables du fléchissement de la production de céréales secondaires de la région, bien qu'une légère baisse de la production soit également enregistrée en Indonésie. La production de riz, principal produit alimentaire de la région, a fléchi dans plusieurs pays grands producteurs, dont la Chine et l'Indonésie, mais s'annonce supérieure à la moyenne partout ailleurs, notamment en Inde et au Viet Nam.

53. L'amélioration de la production de manioc dans la région, en particulier dans les pays exportateurs comme l'Indonésie, a été contrebalancée par une chute de la production de patates douces, principalement en Chine. Ces dernières étant essentiellement destinées à l'alimentation animale, tout comme le manioc que la région exporte, les disponibilités alimentaires totales en racines et tubercules dans la région ne devraient pas s'en ressentir, bien que dans les pays où ces produits constituent d'importants aliments de base, comme en Indonésie où les exportations de manioc ont aussi régressé en 1991, la hausse de la production doit entraîner une augmentation des disponibilités alimentaires.

54. Les gouvernements de divers pays ont renforcé les incitations de prix en faveur des producteurs locaux afin de promouvoir la production nationale. Ainsi, en Chine, pour faire face à la baisse des prix locaux, le gouvernement a pris de nouvelles mesures de soutien en faveur des exploitants, notamment l'introduction de prix de "protection" pour le riz, le blé et le maïs. Il s'agit de prix d'achat minimum officiels sans quota, qui représente effectivement un prix plancher pour les ventes libres au delà d'un certain quota. Pour la saison prochaine, le gouvernement a relevé sensiblement le prix d'achat officiel du blé, afin de promouvoir la production et de rapprocher ce prix de ceux du marché libre.

55. L'Inde a renforcé son soutien à la production de paddy de 1991 en lançant dans 19 états un programme intégré prévoyant la subvention de séries d'intrants. Une importante révision de la politique agricole est en cours. Dans le cadre du budget présenté par le nouveau gouvernement, qui vise à réduire sensiblement les dépenses publiques pour les engrais, le contrôle des prix a été supprimé ainsi qu'une partie des subventions, ce qui a entraîné une hausse moyenne des prix de 30 pour cent. Parallèlement, les petits et très petits exploitants ont été préservés de cette augmentation.

56. Une campagne en faveur de la production de blé a été lancée au Pakistan. Visant à augmenter la production de plus de 10 pour cent en 1991 grâce à la fourniture d'intrants, ce plan s'est accompagné d'une hausse des prix de soutien et d'un programme d'amélioration de la productivité agricole. Parallèlement, le gouvernement supprimait les subventions relatives aux engrais phosphatés et annonçait une subvention de 50 pour cent sur l'achat du matériel nécessaire pour le labourage profond. Les prix des engrais ont également enregistré une forte hausse en Indonésie dans le cadre d'une politique de réduction des subventions en faveur des engrais chimiques et autres intrants, tandis qu'à Sri Lanka les subventions sur les intrants étaient réduites et tandis qu'un fonds agricole était mis en place pour l'octroi de prêts à court terme aux petits exploitants. L'Union de Myanmar encourage les exploitants à augmenter la production rizicole dans certaines

régions, après avoir fixé l'objectif le plus élevé de la décennie, ainsi que l'utilisation des engrais. En Thaïlande, plusieurs modifications ont été apportées au plan hypothécaire concernant le riz, en rétablissant les prix minimum garantis qui avaient été abolis en 1985.

57. Si la situation alimentaire générale demeure stable, huit pays (Afghanistan, Bangladesh, Cambodge, Irak, Jordanie, Laos, Liban et Mongolie) se heurtent à des difficultés d'approvisionnement par suite de mauvaises conditions météorologiques et/ou de conflits intérieurs ou encore pour des raisons politiques.

3.1.3 La situation des disponibilités alimentaires et l'évolution des politiques en Amérique latine et aux Caraïbes

58. En Amérique centrale et aux Caraïbes, la plupart des pays ont été frappés par la sécheresse qui a causé une forte réduction des récoltes de céréales en 1991. Ainsi, en El Salvador, au Guatemala et au Honduras, la production de maïs en particulier a régressé sensiblement malgré une extension des superficies ensemencées. En El Salvador, le pays le plus touché, la production céréalière a reculé de 20 pour cent. Par contre, en République dominicaine, l'augmentation des superficies cultivées en riz, conséquence directe de la montée des prix, a entraîné une hausse de 6 pour cent de la production par rapport au faible niveau de l'année précédente.

59. Les initiatives politiques prises dans la région sont allées pour la plupart dans le sens d'une libéralisation des prix, accompagnée d'une réduction des dépenses publiques au titre de la subvention des intrants. El Salvador a adopté une "fourchette des prix", à l'intérieur de laquelle les prix locaux suivront les tendances des cours mondiaux. De même, le Guatemala, le Honduras et El Salvador ont décidé de libéraliser le commerce agricole intra-régional et d'instaurer un mécanisme de "fourchette" similaire pour le maïs jaune, le riz et le sorgho. Les prix, qui étaient auparavant fixés, peuvent désormais osciller à l'intérieur de certaines limites et, à toute variation des prix intérieurs, déclenche des changements compensatoires des droits d'importation désormais variables. Parallèlement, les prix des engrais ont augmenté en El Salvador, au Honduras et au Guatemala en conséquence de la suppression des subventions et de la dévaluation de la monnaie.

60. La production céréalière en Amérique du Sud s'est généralement améliorée en 1991 par rapport à l'année précédente. La production de riz et de céréales secondaires a sensiblement augmenté, notamment au Brésil, mais aussi en Colombie et dans certains autres pays, tandis que la production de blé reculait en Argentine. En ce qui concerne les pays à FRDV, la production céréalière globale a été supérieure à la moyenne en Bolivie, en particulier grâce à une forte augmentation de la production rizicole. De même, en Equateur, la production de céréales devrait avoir progressé de 4 pour cent. Par contre, au Pérou, elle semble avoir accusé un nouveau recul en 1991; cette régression est en partie imputable à des difficultés de crédit et à la hausse du prix des intrants. La production de pommes de terre devrait être elle aussi inférieure à la moyenne, en raison du manque de pommes de terre de semence après la réduction des récoltes en 1990, due à la sécheresse.

61. La production risque à l'avenir d'être affectée par une série de réformes politiques annoncées au Brésil, dont le but est de réduire l'intervention de l'Etat dans ce secteur et d'encourager la production céréalière. On prévoit en outre une augmentation du crédit à faibles taux d'intérêt, un nouveau plan de stabilisation des prix pour les principales céréales et des droits d'importation réduits pour les engrais et le matériel agricole. En Colombie, les prix de soutien pour les principales céréales ont

été abaissés en termes réels et totalement supprimés pour l'orge. Parallèlement, le prix des intrants a rapidement augmenté, notamment celui des éléments importés qui entrent dans la composition des engrais et des pesticides, du fait de la dépréciation de la monnaie nationale et malgré une réduction des droits de douane. Le Mexique a instauré un soutien à la production pour les riziculteurs, afin d'encourager la production, tout en réduisant les subventions relatives aux intrants.

62. C'est en partie pour résoudre le problème des récoltes insuffisantes que le Pérou a introduit une série de réformes susceptibles d'avoir une influence sur la production. Le système bancaire privé a été encouragé à augmenter ses crédits au monde rural, tandis que la législation sur la propriété agricole était libéralisée afin que la terre puisse être possédée ou exploitée par n'importe quel particulier ou société. Ces dernières jouissent désormais des mêmes droits en matière de crédit et ont la possibilité d'offrir la terre en garantie.

3.2 Stabilité

63. La stabilité suppose la capacité de compenser les variations que subissent les disponibilités des pays en développement, par des mouvements compensatoires des stocks et/ou des importations. La stabilité des disponibilités nationales subit l'influence de toute variation du niveau des stocks et de l'évolution politique, tandis que la capacité de répondre aux besoins d'importations est largement fonction des disponibilités de devises et des envois d'aide alimentaire. Ces facteurs vont être examinés tour à tour.

3.2.1 Variation du niveau des stocks et évolution politique

64. Les stocks céréaliers de report des pays en développement devraient fléchir légèrement en 1992, certains pays devant réduire leurs stocks par suite d'une baisse de la production. Ce recul devrait toutefois être très limité et intéresser principalement les pays en développement exportateurs, tandis que les stocks des pays importateurs à faible revenu devraient dans l'ensemble enregistrer une légère amélioration (voir tableau I en annexe). La situation est plus inégale au niveau régional; on prévoit une régression plus sensible des stocks dans les pays d'Amérique centrale, en raison de la sécheresse qui a eu des conséquences négatives sur les récoltes en 1991. Pour ce qui concerne l'Asie, le niveau des stocks de report devrait baisser en Chine et en Indonésie par suite d'une diminution des récoltes, mais il devrait augmenter en Inde. Dans les pays en développement d'Afrique, les stocks devraient marquer une remontée dans bien des cas, grâce à de meilleures récoltes: par exemple dans la région du Sahel, où la production record en 1991 devrait permettre aux exploitants de reconstituer leurs stocks qui avaient baissé au cours des deux années précédentes.

65. La plupart des initiatives politiques prises récemment dans les pays en développement et qui ont influé sur la stabilité des disponibilités, visaient à réduire l'intervention de l'Etat dans les activités commerciales. Dans une certaine mesure, des mesures semblables ont été prises en matière de stocks, bien que les gouvernements tendent parfois à jouer un rôle croissant dans le système national de stockage.

66. La tendance généralement enregistrée a été une plus forte réticence de la part de l'Etat à jouer un rôle de premier plan dans la gestion des stocks. Ainsi, en Asie, le Gouvernement indien a relevé les limites imposées aux stocks de blé et de riz détenus par le secteur privé. Les détaillants également sont désormais autorisés à détenir des quantités plus importantes. Cette décision a été prise lorsque les stocks publics de blé ont atteint le

double du niveau "optimal" des stocks régulateurs. De même, au Pakistan, où le gouvernement achète environ le tiers de la production de blé, les conditions appliquées aux minoteries pour l'acquisition de blé provenant des stocks de l'Etat ont été assouplies afin de stabiliser les cours.

67. Néanmoins, dans plusieurs pays d'Asie, les mesures prises vont dans le sens d'une participation active de l'Etat à la gestion des stocks. Le Gouvernement du Bangladesh s'est fixé comme objectif de constituer une réserve d'un million de tonnes de céréales, tandis qu'en Chine l'objectif du stock céréalier national est de 17,5 millions de tonnes. Cette réserve qu'il a été décidé de constituer notamment à la suite des récoltes exceptionnelles de 1989 et de 1990, qui avaient entraîné une chute des prix locaux, a une fonction stabilisatrice.

68. Parmi les pays en développement d'Afrique, le Nigéria a introduit un Plan national de stockage alimentaire conformément auquel les gouvernements des Etats doivent constituer des stocks de céréales de base sur leur territoire, en vue d'améliorer la sécurité alimentaire et de réduire les pertes après récolte. Dans certains pays, les innovations ont concerné la réorganisation de la gestion des stocks. Par exemple, en Tanzanie, la responsabilité des réserves céréalieres stratégiques qui appartenait à la Compagnie nationale de minoterie, revient désormais à une Unité de sécurité alimentaire constituée au sein du Ministère de l'agriculture. Cette unité doit reconstituer les réserves stratégiques de céréales, notamment de maïs, et sollicite à cet effet l'aide des donateurs. Cette initiative intervient après deux années consécutives de mauvaises récoltes et une baisse des stocks.

69. En Amérique latine, le Mexique a mis en place un nouvel organisme dont la fonction première est de garantir des disponibilités nationales de produits agricoles et de constituer une réserve alimentaire nationale stratégique. Pour la plupart, les attributions de ce nouvel organisme sont celles qui revenaient précédemment à Conasupo.

3.2.2 Contraintes financières frappant les importations de produits alimentaires

70. Les dépenses en devises engagées par de nombreux pays en développement pour les importations, ont continué d'être supérieures aux recettes d'exportations. La balance du commerce extérieur était particulièrement déficitaire au début des années 80, ce qui a contribué à alourdir sensiblement la dette extérieure. Malgré quelques récentes améliorations du rapport dette/recettes d'exportation pour les pays en développement dans leur ensemble, les projections du FMI à cet égard indiquent une augmentation de ce rapport en 1991, suivie d'une légère baisse en 1992. Le coût du service de cette dette devrait rester proche de 15 pour cent des recettes d'exportation. Dans certaines régions, le problème est plus grave: en 1990, les paiements effectués au titre du service de la dette ont absorbé en moyenne 25 pour cent des recettes d'exportation dans les pays africains et 29 pour cent en Amérique latine⁶.

71. Les termes de l'échange des importations de produits alimentaires par rapport aux exportations de marchandises ont donc eu une grande influence sur le coût réel des aliments importés et sur la capacité des pays de financer ces importations avec les recettes d'exportation. Bien que la chute des cours du blé en 1990/91 ait amélioré cette année-là les termes de l'échange pour

⁶ Rapport du FMI.

les importateurs, la forte montée des prix à l'exportation au cours du second semestre de 1991 a renversé la situation et le cours du blé était encore en hausse au moment de la rédaction du présent document (voir tableau 2).

Tableau 2: Termes de l'échange des importations de produits alimentaires par rapport aux exportations des pays en développement

	1987	1988	1989	1990	1991
Indices 1987 = 100					
<u>Indicateurs des prix à l'exportation des pays en développement</u>					
Valeur unitaire des exportations des pays exportateurs non pétroliers ²	100	106	108	114	117
Prix des produits de l'agriculture, de la pêche et des forêts ³	100	114	108	106	106 ⁴
<u>Prix des produits alimentaires sur le marché international</u>					
Blé ⁴	100	151	142	89	109
Riz: qualité inférieure ⁵	100	151	150	115	136
<u>Cours internationaux des produits alimentaires par rapport aux prix des exportations des pays en développement</u>					
Par rapport aux valeurs unitaires des exportations des pays exportateurs en développement exportateurs non pétroliers					
Blé	100	142	131	78	93
Riz: qualité inférieure	100	144	141	102	119
Par rapport aux prix à l'exportation des produits de l'agriculture, de la pêche et des forêts par les pays en développement					
Blé	100	133	132	84	103 ¹
Riz: qualité inférieure	100	133	138	108	112 ¹
<u>Notes:</u>					
¹ Les chiffres relatifs aux prix des exportations agricoles pour 1991 ont été estimés sur la base des chiffres correspondants pour 1990.					
² Chiffre tiré de l'International Financial Statistics Yearbook 1991.					
³ Moyenne pondérée des indices des Nations Unies pour les prix à l'exportation des produits agricoles alimentaires et non alimentaires, sur la base de 1987=100.					
⁴ Indice basé sur le prix en dollars du Trigo Pan (Argentine). Les chiffres se réfèrent à des années fractionnées, par ex. 1987 correspond à 1987/88. Le chiffre relatif à 1990/91 est basé sur une moyenne de juillet à novembre.					
⁵ Indice FAO (1982-84), sur la base de 1987=100.					

72. Dans certains pays fortement tributaires des exportations de produits tropicaux, la dégradation des termes de l'échange a été encore plus

prononcée. L'effondrement des cours du café, du cacao, du caoutchouc et, dans une moindre mesure, du thé, enregistré à partir de 1987 a rendu les importations de produits alimentaires particulièrement onéreuses pour les pays qui dépendent de l'exportation de ces produits. Malgré la dépréciation de leur valeur, les exportations de ce type représentaient encore, en 1990, 26 pour cent des exportations agricoles totales des pays à FRDV. Le problème apparaît dans toute sa gravité si l'on compare la hausse de 32 pour cent du cours international du blé enregistrée entre novembre 1990 et novembre 1991, à la chute pendant la même période du prix des bananes (25 pour cent), du coton (20 pour cent); et du café et du cacao (plus de 10 pour cent), prix déjà bas au départ.

3.2.3 Livraisons d'aide alimentaire en 1991/92

73. Les livraisons d'aide alimentaire aux pays en développement devraient se stabiliser au niveau de 1990/91 (voir tableau 2 en annexe). Elles sont destinées pour l'essentiel aux pays à FRDV et le volume prévu pour ces pays, en 1991/92, est de 8,8 millions de tonnes, comme pendant la campagne précédente. Ce volume est toutefois bien inférieur à celui de l'aide fournie à ces pays pendant certaines autres campagnes (près de 12 millions de tonnes en 1987/88). Aussi l'on prévoit une baisse du pourcentage des envois d'aide alimentaire dans les importations céréalieres totales des pays à FRDV; il devrait passer de 16,3 pour cent en 1990/91 à 15,1 pour cent en 1991/92, ce qui est bien inférieur à la moyenne d'environ 20 pour cent enregistrée dans la deuxième moitié des années 80. Parmi les pays à faible revenu et à déficit vivrier, c'est dans le petit groupe de pays à FRDV d'Amérique latine et des Caraïbes que l'aide alimentaire couvre la part la plus élevée des importations nécessaires, avec près de 30 pour cent en 1991/92 selon les prévisions; dans ceux d'Afrique, ce pourcentage devrait atteindre 25 pour cent.

3.3 Accès

74. Au niveau des ménages, l'accès aux aliments de base est fonction du niveau des disponibilités totales et de la mesure dans laquelle tous les ménages peuvent y avoir accès et où ils ont un pouvoir d'achat suffisant pour se procurer les aliments nécessaires.

3.3.1 Tendances du revenu et de la consommation par habitant

75. Le produit intérieur brut par habitant (PIB) a enregistré pendant la période 1985/90 une progression annuelle de 1,9 pour cent par an dans le groupe des pays en développement. Pourtant, dans certaines régions, ainsi que dans bien des pays, la tendance a été négative. En particulier, le revenu par habitant a reculé de 1,1 pour cent par an en Afrique pendant la même période, tandis que l'Amérique latine et les Caraïbes enregistraient une baisse annuelle moyenne de 0,4 pour cent. En 1990, la population globale des pays à FRDV était estimée à 3 160 millions d'individus, soit 62 pour cent de la population mondiale et 78 pour cent de celle de l'ensemble des pays en développement. Parallèlement, le PIB total des pays à FRDV représentait, selon les estimations, moins de 10 pour cent du PIB mondial, tandis que le taux de croissance annuelle de leur PIB par habitant se situait aux environs de 2 pour cent en 1989 et 1990, contre une moyenne de 4,4 pour cent pendant la période 1986-88.

76. La consommation de céréales par habitant ne devrait avancer que de 5 pour cent en 1991/92 dans les pays à FRDV par rapport à la moyenne de la période 1980/81-1985/86 (voir Tableau 3 en annexe). Il est toutefois inquiétant de constater que dans près de la moitié des pays la consommation par habitant prévue pour 1991/92 est inférieure à celle d'il y a dix ans.

Proportionnellement, c'est dans plusieurs pays à FRDV d'Amérique centrale et du sud que l'on enregistre le plus fort recul de la consommation par habitant, bien que l'on constate également une tendance à la baisse dans certains pays d'Afrique et d'Asie.

77. De plus, il faut souligner que les données par habitant correspondent à des moyennes qui peuvent dissimuler des modifications de la répartition de la consommation à l'intérieur des pays. Lorsque la répartition des revenus devient plus égale, la stabilité, voire la régression, de la consommation moyenne par habitant, ne traduit pas nécessairement une augmentation du nombre de ménages ayant des difficultés d'approvisionnement. Cependant, les pays à FRDV ont été nombreux à mettre en oeuvre des programmes d'ajustement structurel qui ont souvent pour effet, du moins à court terme, d'accentuer les inégalités de revenus. Ainsi, les moyennes figurant dans le tableau 3 en annexe peuvent dans certains cas dissimuler une baisse du niveau de la consommation alimentaire par habitant dans les couches vulnérables de la population, même si la moyenne reste stable.

78. Bien que dans les pays à FRDV la croissance de la production céréalière par habitant ait été en moyenne légèrement plus rapide que celle de la consommation à des fins alimentaires, dans divers pays la production a pris du retard sur la consommation, aggravant ainsi leur dépendance vis-à-vis des importations de céréales et de l'aide alimentaire. En 1991/92, avec la hausse du prix des importations céréalières et une aide alimentaire dont le volume n'augmente pas parallèlement à celui des besoins d'importation, les gouvernements de nombreux pays rencontreront de nouvelles difficultés pour assurer à la population le même niveau de consommation.

3.3.2 Accès économique: tendance à la hausse du prix des produits alimentaires

79. De nombreux pays continuant d'introduire des réformes macro-économiques en vue de réduire le déficit budgétaire de l'Etat, les mesures tendant à comprimer les dépenses au titre de programmes sociaux, par exemple les subventions à la consommation alimentaire, figurent souvent parmi les premières initiatives politiques prises. Les gouvernements de plusieurs pays en développement ont ainsi relevé en 1991 les prix de détail des aliments de base, soit à la suite de l'augmentation des prix de soutien, soit dans le cadre d'une action plus générale de réduction des subventions.

80. En Afrique, par exemple, le prix de la farine de blé a doublé en Egypte de façon à réduire le coût des subventions, bien que le prix de vente du pain reste l'un des plus bas du monde. De même, le prix de la ration de riz a été augmenté. En Tunisie, également, les prix contrôlés du pain et du couscous ont été relevés de près de 10 pour cent dans le cadre de la politique adoptée par le gouvernement pour réduire progressivement les subventions. Par contre, le Gouvernement algérien a bloqué les prix à la consommation subventionnés des céréales et des produits céréaliers, ainsi que ceux d'autres aliments de base.

81. Diverses initiatives politiques de ce type sont intervenues en Asie en 1991. En Chine, par exemple, les prix de certains aliments de base ont été augmentés dans l'espoir d'alléger la lourde charge des subventions alimentaires qui ont quadruplé pendant la décennie précédente. Ainsi, pour la première fois depuis 25 ans, une hausse du prix de la ration de riz, ainsi que des produits dérivés du blé, a été enregistrée. Pour éviter des privations trop sévères, chaque travailleur bénéficie d'une allocation mensuelle. En Inde, les prix contrôlés auxquels le blé et le riz sont vendus au système de distribution public pour être ensuite revendus dans des

magasins à "juste prix" et autres points de vente subventionnés, ont été relevés parallèlement à la hausse des prix d'achat. De même, la Syrie a tenté de réduire le coût de ses subventions en relevant sensiblement le prix de la farine tout en encourageant les boulangeries à augmenter la production de pain non subventionné de qualité, au détriment de celle de produits subventionnés de qualité inférieure.

82. Ces tendances à la réduction des subventions sont apparues également dans certains pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Le Brésil a relevé le prix de la farine de blé pour rendre les importations privées rentables tout en réduisant les pertes sur les ventes des stocks gouvernementaux, tandis qu'en République dominicaine, les prix du blé et des produits dérivés, qui étaient auparavant contrôlés, ont pu librement s'aligner sur les cours du marché, à la suite d'une réduction de l'intervention publique dans l'activité économique. Au Pérou, les prix de plusieurs aliments de base ont été relevés de 100 à 450 pour cent, tandis que les employés recevaient à titre de compensation partielle un mois de salaire supplémentaire. En Jamaïque, le contrôle des prix de divers aliments de base, y compris la farine de blé et le pain, a été supprimé. Au Venezuela, les produits à base de blé et le riz ont été retirés du "panier de la ménagère" et ne sont donc plus vendus à des prix officiels fixes; de ce fait, les prix du riz, de la farine de blé et du pain ont sensiblement augmenté.

3.3.3 Accès matériel: libéralisation des échanges et politiques commerciales en 1991

83. Sur le plan commercial, les initiatives politiques récemment mises en oeuvre dans les pays en développement ont confirmé pour la plupart les tendances passées à la privatisation et à la libéralisation. Ainsi, en Asie, plusieurs marchés de gros fonctionnent désormais en Chine; un service de l'Office national du commerce des céréales est directement responsable de ces nouveaux marchés: son approbation est nécessaire pour les plans de marchés que présentent les organes locaux et elle est chargée des réglementations, des consultations et de la formation. Les marchés sont administrés en tant qu'organisations sans but lucratif par les services céréaliers locaux du Ministère du commerce, conjointement avec les autorités provinciales. Il ne s'agit généralement pas de marchés à terme, bien que quelques contrats de ce type aient été conclus et qu'il soit prévu que leur proportion augmentera.

84. Les initiatives de libéralisation des marchés intérieurs ont également été fréquentes en Afrique. Elles ont bien souvent comporté un ralentissement des activités des organisations commerciales semi-publiques, si ce n'est leur privatisation pure et simple. Conformément à cette tendance, les licences, les autorisations de circulation et restrictions imposées au commerce sont progressivement éliminées au Kenya; de même qu'au Mozambique le rôle des organisations commerciales semi-publiques a fortement diminué, une grande partie de la production nationale étant désormais acheminée par le secteur privé. En Tanzanie, les coopératives commerciales ne seront plus à l'avenir sous contrôle gouvernemental; enfin, au Zaïre, le monopole régional des achats de riz détenu par les rizeries a été aboli, avec d'ailleurs quelques répercussions négatives sur le crédit et la fourniture d'intrants.

85. Pour ce qui est des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, les installations de transformation de l'organisme semi-public mexicain, Conasupo, ont été vendues au secteur privé. Conasupo restera cependant responsable des importations nationales de blé et de maïs et continuera d'assurer la gestion des programmes de prix garantis à la production et de subventions à la consommation.

86. Pour ce qui est des récentes politiques nationales de commerce des produits alimentaires, on constate une forte tendance à un assouplissement des contrôles exercés sur l'importation et l'exportation des céréales, ce qui permet au secteur privé de jouer un rôle plus actif. Ainsi, au cours de l'année passée, plusieurs pays ont limité, voire supprimé, les monopoles détenus par des organisations commerciales d'Etat. Toutefois, les problèmes qu'entraîne l'exposition plus complète des producteurs nationaux à la concurrence de la production subventionnée des pays exportateurs, ont incité certains pays à suspendre les mesures de libéralisation, tandis que d'autres prenaient des mesures pour assurer une meilleure protection des marchés intérieurs.

87. Les gouvernements de plusieurs pays d'Afrique ont ouvert des perspectives plus larges au secteur privé. Ainsi, en Algérie, les négociants privés ont désormais la possibilité d'importer des céréales, à certaines conditions toutefois. De même, les importations de farine ont été libéralisées au Congo, dans le cadre d'une politique de suppression du monopole détenu par les minoteries d'Etat; le Gouvernement égyptien a assoupli la législation régissant les importations, pour permettre au secteur privé d'importer des quantités limitées de blé. Le Ghana a autorisé certains importateurs privés à importer du maïs jaune pour l'élevage des volailles, afin que la production locale de maïs blanc puisse être réservée à la consommation humaine; enfin, le Kenya a libéralisé les importations de blé, en délivrant gratuitement aux négociants privés des licences d'importation, puisque l'Office national des céréales s'avérait incapable de garantir les approvisionnements. Toutefois, le brusque afflux d'importations bon marché a eu des répercussions négatives sur les ventes de produits locaux et des pressions ont été exercées pour le rétablissement du monopole de l'Office. Au Sénégal, les importations de riz par le secteur privé ont été officiellement autorisées; toutefois, de nombreux négociants potentiels ont rencontré des difficultés pour obtenir du crédit et se sont donc trouvés dans l'incapacité de concurrencer l'Etat. En Sierra Leone, la réglementation des importations de céréales a été simplifiée et les droits de douane réduits. Les licences d'importation pour le blé et la farine de blé ont également été supprimées.

88. En Asie, la réorientation de la politique commerciale introduite en 1991 comporte entre autres l'abolition des subventions pour l'exportation de céréales en Chine, dans le cadre d'un effort général de réduction des subventions de l'Etat. En outre, les organisations commerciales d'Etat seront désormais généralement responsables de leurs profits et pertes, mais on ignore encore si le gouvernement continuera ou non à prendre en charge les pertes enregistrées par les importations d'aliments de base tels que le blé. Le Gouvernement indonésien a provisoirement supprimé la taxe de 10 pour cent sur les importations de maïs effectuées par BULOG, l'Office logistique national, et ce, en vue de reconstituer les réserves de maïs qu'une période de sécheresse avait fait diminuer. Pour les minotiers privés, cette taxe de 10 pour cent reste applicable. Au Pakistan, le gouvernement a progressivement éliminé le monopole du RECP, l'organisme pakistanais responsable des exportations de riz, pour en faire une agence nationale de soutien des prix tandis que les exportations de riz étaient confiées au secteur privé. Toutefois, ce processus a récemment été suspendu, les prix pratiqués par le RECP s'avérant inférieurs à ceux du secteur privé et laissant donc peu de marge au commerce privé qui était donc peu actif. Plus récemment encore, le gouvernement a levé l'interdit qui pesait sur les exportations de son de blé. En Syrie, les importations privées de blé sont désormais autorisées; tandis que depuis son unification le Yémen a réformé son système d'offres et autorise désormais le secteur privé à importer des céréales à condition toutefois de présenter des offres libellées en devises.

89. Par contre, divers pays ont renforcé la protection accordée aux producteurs locaux, soit pour relever le taux d'autosuffisance effectif ou prévu, soit pour faire face à une période de désorganisation économique temporaire. Ainsi, au Bangladesh, où la production de riz a progressé ces dernières années, les taxes imposées au secteur privé pour l'importation du riz ont considérablement augmenté avant que ces importations ne soient totalement suspendues; aux Philippines, une taxe d'importation ad valorem a été introduite pour les céréales, en partie pour assurer au gouvernement de nouvelles recettes en période de déficit fiscal croissant. De même, en Turquie, une surtaxe a été imposée sur les importations d'orge et de maïs afin de protéger les producteurs locaux, taxe dont sont toutefois exonérées les importations effectuées par l'Office turc du commerce.

90. En Amérique latine et aux Caraïbes, le Gouvernement du Brésil a imposé un droit uniforme de 25 pour cent sur les importations de blé de toutes provenances, à l'exception de l'Argentine qui bénéficie d'un taux préférentiel. Ce droit sera abaissé chaque année jusqu'en 1994, date à laquelle il sera fixé à 10 pour cent. Le taux préférentiel accordé à l'Argentine sera relevé tous les six mois jusqu'en 1994, date à laquelle le blé importé ne sera plus taxé, conformément aux accords de Mercosur. De même, le Chili a réduit en 1991 les droits de douane sur les céréales afin de stimuler les importations, tandis qu'en Colombie le secteur privé est désormais autorisé à importer du riz sans l'accord préalable du Ministère de l'agriculture. Une fourchette de prix à l'importation a été fixée et des droits fixes sont appliqués pour le riz importé à des prix rentrant dans cette fourchette. Lorsque les importations sont effectuées à des prix inférieurs au minimum de la fourchette, des taxes variables sont appliquées. Au Honduras, l'Institut du commerce agricole a renoncé au contrôle du commerce des céréales et délivre actuellement à la demande des licences d'importation. En Equateur, les négociants privés sont autorisés à importer du blé sans passer par le système d'adjudications de l'Etat. De plus, au Pérou, le secteur privé a depuis mai 1991 la faculté d'importer du blé. Dans le cadre de cette politique de privatisation, le gouvernement a imposé une taxe d'importation de 15 pour cent. Cette taxe vient s'ajouter à celle d'un montant variable instituée en avril. La taxe d'importation relative sur le riz est également passée de 5 à 25 pour cent. Au Venezuela, le gouvernement a remplacé les licences d'importation du riz par une taxe d'importation.

91. On constate ainsi la présence d'une tendance générale à la privatisation et la libéralisation des politiques concernant les stocks, le commerce et les échanges internationaux. Toutefois, les problèmes d'ajustement que connaissent divers pays en développement ont entraîné dans certains cas un renversement partiel de cette tendance dans un souci de protection des marchés intérieurs.

ANNEXE TABLEAU 1: PRODUCTION MONDIALE, UTILISATION INTERIEURE ET VARIATIONS DES STOCKS D'ALIMENTS DE BASE

	PRODUCTION			CONSOMMATION INTERIEURE							ECHANGES			VARIATION DES STOCKS CEREALIERIS DE CLOTURE		
	TOTAL			ALIMENTATION HUMAINE												
	1989	1990	1991	1989/90	1990/91	1991/92	1989/90	1990/91	1991/92	1989/90	1990/91	1991/92	1989/90	1990/91	1991/92	
..... MILLIONS DE TONNES																
PRODUITS																
Total aliments de base ¹ (riz paddy)	2096.4	2179.2	2096.7	1927.4	1964.7	1951.7	953.7	971.8	989.9	223.4	201.8	213.5				
Total aliments de base (riz usiné)	1924.1	2005.4	1923.9	1721.6	1754.5	1740.1	842.8	858.4	875.8	208.3	186.7	199.1	-5.9	34.8	-30.0	
Total céréales (riz usiné)	1718.3	1795.2	1712.3	542.7	571.7	563.0	368.3	374.2	380.8	95.1	91.5	101.0	3.8	23.6	-9.2	
Blé	549.9	598.0	554.0	337.6	345.5	352.5	301.2	308.7	315.6	11.3	11.1	12.7	9.6	4.2	-3.9	
Riz (usiné)	347.4	350.6	348.7	841.3	837.3	824.6	173.3	175.5	179.4	101.9	84.1	85.4	-19.3	7.0	-16.9	
Riz (paddy)	519.7	524.4	521.5	150.2	150.8	151.2	79.8	80.1	80.3	9.7	8.7	8.1				
Céréales secondaires	825.0	846.6	809.6	55.6	59.4	60.4	31.1	33.3	33.8	5.4	6.4	6.3				
Racines et tubercules ²	150.2	150.8	151.2													
Légumineuses	55.6	59.4	60.4													
GROUPES DE PAYS																
Pays développés	943.0	996.6	910.3	863.4	882.9	852.6	203.1	207.6	209.1	98.1	86.8	86.4	-20.9	+25.2	-28.0	
Exportateurs	605.1	633.8	605.0	455.7	472.5	469.7	95.5	99.9	100.9	171.4	143.2	151.4	-23.5	+14.6	-15.4	
Importateurs	337.9	362.8	305.3	407.7	410.4	382.9	107.6	107.7	108.2	(73.3)	(58.4)	(65.0)	+2.6	+10.6	-12.6	
Pays en développement	981.1	1008.8	1013.6	1064	1081.8	1099.1	750.6	764.2	780.8	(94.9)	(81.5)	(84.3)	+15.0	+9.6	-2.0	
Exportateurs	102.2	106.0	111.0	89.1	91.3	91.5	54.8	55.4	56.6	11.8	16.3	22.5	+2.1	-1.4	-3.6	
A bas revenu	2.1	1.3	1.7	1.8	1.7	1.8	1.3	1.3	1.4	0.1	0.1	(0.1)	+0.2	-0.5	-0.1	
Autres	100.1	104.7	109.3	87.3	89.6	89.7	53.5	54.1	55.2	11.7	16.2	22.6	+1.9	-0.9	-3.5	
Importateurs	878.9	902.8	902.6	974.9	990.5	1007.6	695.8	708.8	724.2	(106.7)	(97.8)	(106.8)	+12.9	+11.0	+1.6	
A bas revenu	721.2	745.1	739.9	794.5	810.3	823.5	569.2	579.8	592.9	(48.8)	(42.3)	(48.9)	+13.2	+14.3	+1.4	
Autres	157.7	157.7	162.7	180.4	180.2	184.1	126.6	129.0	131.3	(57.9)	(55.5)	(57.9)	-0.3	-3.3	+0.2	

Source: FAO (au 15.11.91).
 1/ Céréales, légumineuses, racines et tubercules en équivalent blé.
 2/ En équivalent grain.

ANNEXE TABLEAU 2: IMPORTATIONS CEREALIERES DES PAYS EN DEVELOPPEMENT ET FLUX D'AIDE ALIMENTAIRE

	IMPORTATIONS CEREALIERES					DONT-AIDE ALIMENTAIRE					PART DE L'AIDE ALIMENTAIRE DANS LES IMPORTATIONS TOTALES					
	1988/89	1989/90	1990/91 chiffres prov.	1991/92 prévisions	1988/89	1989/90	1990/91 chiffres prov.	1991/92 prévisions	1988/89	1989/90	1990/91 chiffres prov.	1991/92 prévisions	1988/89	1989/90	1990/91 chiffres prov.	1991/92 prévisions
	(millions de tonnes)					(milliers de tonnes)					(pourcentage)					
TOTAL PAYS EN DEVELOPPEMENT	117.0	121.9	113.5	120.8	10246	9735	10456	10400	8.7	7.9	9.2	8.6	8.7	7.9	9.2	8.6
PAYS A DEFICIT VIVIER	116.0	120.7	112.2	119.4	10039	9406	10295	10300	8.7	7.8	9.2	8.6	8.7	7.8	9.2	8.6
dont:																
Pays à FRDV	59.4	55.6	53.8	58.6	8678	7910	8812	8800	14.6	14.2	16.3	15.1	14.6	14.2	16.3	15.1
Afrique	17.9	17.3	19.6	18.5	4379	4079	4805	4700	24.5	23.5	24.5	25.4	24.5	23.5	24.5	25.4
Extrême-Orient	35.1	30.5	25.5	31.7	2797	2486	2481	2500	7.9	8.2	9.7	7.9	7.9	8.2	9.7	7.9
Amérique latine	3.6	3.9	4.3	4.7	1180	1105	1320	1400	32.8	28.3	30.7	29.8	32.8	28.3	30.7	29.8
Proche-Orient	2.5	3.6	4.1	3.4	332	239	204	200	13.3	6.6	5.0	5.9	13.3	6.6	5.0	5.9
Océanie	0.3	0.3	0.3	0.3	1	1	2	2	0.3	0.3	0.7	0.7	0.3	0.3	0.7	0.7
AUTRES	56.5	65.1	58.4	60.8	1361	1496	1483	1500	2.4	2.3	2.5	2.5	2.4	2.3	2.5	2.5
Afrique	8.8	8.2	8.3	6.7	352	522	329	400	4.0	6.4	4.0	6.0	4.0	6.4	4.0	6.0
Extrême-Orient	13.0	13.3	14.7	15.0	120	75	40	100	0.9	0.6	0.2	0.7	0.9	0.6	0.2	0.7
Amérique latine	15.3	17.3	17.2	18.4	802	594	492	600	5.2	3.4	2.9	3.3	5.2	3.4	2.9	3.3
Proche-Orient	19.4	26.2	18.1	20.6	82	305	622	400	0.4	1.2	3.4	1.9	0.4	1.2	3.4	1.9
Océanie	0.1	0.1	0.1	0.1	5	1	1	1	5.0	1.0	1.0	1.0	5.0	1.0	1.0	1.0

Source: FAO

ANNEXE TABLEAU 3: CONSOMMATION ET PRODUCTION DE CEREALES PAR HABITANT

	Consommation alimentaire par habitant		Production par habitant	
	1985/86- 1990/91	1991/92	1985/86- 1990/91	1991/92
..... (1980/81-1985/86 = 100).....				
TOTAL PAYS A FRDV	103.8	104.8	104.8	105.2
dont:				
AFRIQUE				
ANGOLA	84.3	90.0	81.2	87.7
BENIN	106.6	104.8	105.3	104.6
BOTSWANA	98.0	97.3	177.2	144.3
BURUNDI	65.7	67.3	67.0	68.9
BURKINA FASO	128.8	153.0	127.9	124.2
CAMEROUN	93.9	96.3	88.6	91.0
CAP-VERT	106.9	98.7	317.4	205.8
REPUBLIQUE CENTRAFRICAINE	116.2	107.3	112.1	101.5
TCHAD	105.1	102.3	122.0	129.4
COTE D'IVOIRE	94.8	93.3	93.1	94.2
CONGO	110.5	108.7	97.3	89.8
EGYPTE	103.8	105.9	108.2	131.8
ETHIOPIE	108.0	105.8	102.0	98.3
GAMBIE	109.6	108.0	93.2	84.1
GHANA	109.5	107.0	122.1	112.9
GUINEE	108.2	130.4	111.9	117.5
GUINEE-BISSAU	123.5	125.8	144.7	144.1
KENYA	101.9	101.4	107.8	86.0
LESOTHO	113.2	111.9	97.4	63.4
LIBERIA	90.9	77.6	73.9	29.2
MADAGASCAR	95.7	93.1	92.9	82.2
MALAWI	98.2	93.6	83.4	88.3
MALI	122.4	132.4	135.5	134.7
MAURITANIE	115.8	105.3	173.8	154.7
MAROC	99.1	99.3	144.6	171.1
MOZAMBIQUE	89.3	110.1	82.1	72.8
NIGER	88.3	92.1	81.9	76.7
NIGERIA	106.4	102.9	120.0	111.7
RWANDA	75.1	67.1	75.9	67.7
SENEGAL	98.8	90.3	101.3	87.9
SIERRA LEONE	93.2	94.0	84.5	66.6
SOMALIE	96.1	102.3	122.7	48.8
SOUDAN	97.7	104.1	86.1	125.9
SWAZILAND	106.2	113.6	118.4	133.5
TANZANIE	101.1	97.4	112.7	97.6
TOGO	103.5	125.2	113.1	102.9
OUGANDA	136.1	148.8	102.1	104.7
ZAIRE	99.9	103.2	99.1	99.1
ZAMBIE	101.3	106.2	125.5	115.5
ASIE				
AFGHANISTAN	85.4	76.1	78.0	60.8
BANGLADESH	99.8	99.0	99.4	103.2
BHOUTAN	65.8	60.9	62.3	49.5
CHINE (A)	106.3	106.8	107.7	107.5
INDE	104.0	108.3	103.7	109.4
INDONESIE	106.8	107.9	112.8	112.5
CAMBODGE	109.1	108.2	117.7	100.4
LAOS	104.0	105.7	98.1	92.5
NEPAL	109.3	117.6	112.8	119.1
PAKISTAN	100.0	97.5	91.6	87.6
PAPOUASIE NOUVELLE-GUINEE	119.2	123.7	87.8	81.1
PHILIPPINES	108.4	114.9	103.8	102.3
SRI LANKA	102.0	100.4	92.1	89.8
SYRIE	98.6	98.8	90.3	88.8
YEMEN	101.7	98.4	100.7	99.7
AMERIQUE LATINE				
BOLIVIE	84.0	82.3	90.1	82.3
REPUBLIQUE DOMINICAINE	105.2	109.2	90.3	76.7
EQUATEUR	85.8	87.2	143.6	141.5
EL SALVADOR	98.7	100.3	101.6	85.2
GUATEMALA	108.5	105.4	103.6	80.1
HAITI	96.5	92.5	90.4	79.2
HONDURAS	88.5	86.1	91.9	87.6
NICARAGUA	114.2	114.1	102.1	75.9
PEROU	99.8	96.9	114.1	86.6

11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100